USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 11. 2023, č. j. MSK 39951/2023 a č. j. MSK 107924/2023, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 5. 2024, č. j. 22 A 11/2024-33,

takto:

I. Návrh žalobkyně na přerušení řízení o kasační stížnosti **se zamítá.**

II. Kasační stížnost **se odmítá.**

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

[1] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) obdržel dne 13. 6. 2024 kasační stížnost žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) směřující proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) ze dne 20. 5. 2024, č. j. 22 A 11/2024-33.

[2] Podle § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), *stěžovatel musí být 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.*

[3] Usnesením ze dne 19. 6. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-7, vyzval NSS stěžovatelku mimo jiné k doložení splnění podmínky řízení spočívající v zastoupení advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). K tomu jí stanovil lhůtu 15 dnů a poučil ji o následcích nesplnění výzvy. Usnesení bylo stěžovatelce doručeno dne 24. 6. 2024.

[4] Podáním ze dne 8. 7. 2024, které bylo NSS doručeno dne 10. 7. 2024, stěžovatelka požádala o prodloužení lhůty k předložení plné moci udělené advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Uvedla, že oslovení advokáti ji odmítli zastupovat, a proto se dne 3. 7. 2024 obrátila na Českou advokátní komoru (dále jen „ČAK“) s žádostí o určení advokáta k poskytnutí právní služby podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii.

[5] Usnesením ze dne 25. 7. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-18, NSS prodloužil stěžovatelce lhůtu k předložení plné moci do 26. 8. 2024. Opětovně ji poučil o následcích nesplnění výzvy k předložení plné moci. Usnesení bylo stěžovatelce doručeno dne 29. 7. 2024.

[6] Podáním ze dne 24. 7. 2024, které bylo NSS doručeno dne 25. 7. 2024, stěžovatelka opět požádala o prodloužení lhůty k předložení plné moci advokátovi. Jedná se o stejnou žádost, kterou stěžovatelka uvedla ve svém podání ze dne 8. 7. 2024 a která byla vyřízena usnesením NSS ze dne 25. 7. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-18. Opakovaná žádost je bezpředmětná, neboť jí bylo v mezidobí vyhověno.

[7] Stěžovatelka ve svém podání ze dne 26. 8. 2024 uvedla, že ČAK rozhodnutím ze dne 8. 8. 2024, č. j. 10.04-000035/24-0003 (dále jen „rozhodnutí ČAK“), rozhodla tak, že se stěžovatelce advokát k poskytnutí právní služby za úplatu podle § 18c zákona o advokacii neurčuje. Stěžovatelka toto rozhodnutí považuje za nezákonné, a proto proti němu podala žalobu. Navrhla, aby NSS přerušil řízení o kasační stížnosti do doby, než soud rozhodne o uvedené žalobě.

[8] Stěžovatelka nedoložila plnou moc prokazující její zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti. Rovněž nedoložila, že by měla vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie.

[9] NSS nejprve posuzoval, zda byly splněny podmínky pro přerušení řízení upravené v § 48 s. ř. s., jenž se s ohledem na § 120 s. ř. s. použije i na řízení o kasační stížnosti. Podle § 48 odst. 1 s. ř. s. *soud řízení usnesením přeruší, jestliže a) ve věci byl předložen Ústavnímu soudu návrh podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, b) rozhodl, že požádá Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce.* Podle § 48 odst. 2 s. ř. s. *předseda senátu řízení usnesením přeruší, jestliže a) účastník ztratil procesní způsobilost a není zastoupen, b) nelze v řízení bez zbytečného odkladu pokračovat s právním nástupcem účastníka, c) rozhodnutí závisí na otázce, kterou není v tomto řízení soud oprávněn řešit, d) stanoví tak tento zákon*. Konečně podle § 48 odst. 3 s. ř. s. *předseda senátu řízení usnesením může přerušit, jestliže a) zjistí, že ve věci byl podán zákonem připouštěný podnět nebo návrh na změnu nebo zrušení rozhodnutí nebo takové řízení bylo zahájeno, b) zákonný zástupce navrhovatele zemřel nebo ztratil procesní způsobilost, c) navrhovatel je neznámého pobytu nebo sídla nebo se nemůže řízení účastnit pro překážku trvalejší povahy, d) zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé nebo takové řízení sám vyvolá.* Rozdíl mezi důvody uvedenými v § 48 odst. 1 a 2 a důvody podle § 48 odst. 3 s. ř. s. spočívá v tom, že zatímco první okruh důvodů vyžaduje přerušení řízení obligatorně, druhý okruh umožňuje přerušení řízení fakultativně (srov. formulaci „*může přerušit*“ v § 48 odst. 3 s. ř. s.).

[10] Z výše vyjmenovaných důvodů přerušení řízení přichází do úvahy pouze ten, jenž je upraven v § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Jak již bylo výše uvedeno, tento postup není obligatorní, nýbrž je na úvaze předsedy senátu, zda shledá vhodnost takového postupu v jím posuzované věci. (viz rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 9 As 7/2018-58). Naopak, přerušení řízení by za určitých okolností mohlo být posouzeno jako nečinnost soudu. Obecně je zájmem stěžovatelů i veřejným zájmem, aby soudy ve správním soudnictví rozhodovaly v rozumné lhůtě přiměřené okolnostem, sledovaly daný účel, vycházely ze skutečností relevantních pro daný případ, a přispívaly tak k naplnění požadavku právní jistoty (rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Afs 44/2015-43).

[11] NSS se zabýval tím, zda je v posuzované věci u ČAK stále vedeno řízení o určení advokáta k poskytnutí právní služby. S ohledem na informace poskytnuté a doložené stěžovatelkou shledal, že tomu tak není. Rozhodnutí ČAK nabylo právní moci již samotným oznámením, protože se proti němu nelze odvolat (§ 55a odst. 3 zákona o advokacii). Stěžovatelka však rozhodnutí ČAK napadla žalobou, o které dosud nebylo rozhodnuto.

[12] Správní soudy i Ústavní soud se v minulosti zabývaly obdobnými námitkami, které stěžovatelka uplatňuje v posuzované věci. V usnesení ze dne 14. 6. 2022, č. j. 6 As 33/2022-22, NSS posuzoval situaci, kdy stěžovatelka požádala o prodloužení lhůty k předložení plné moci advokáta. Tuto žádost odůvodnila tím, že jí tři advokáti z jejího okolí odmítli poskytnout právní pomoc. Proto požádala ČAK o určení advokáta k poskytnutí právních služeb, která o její žádosti dosud nerozhodla. NSS žádosti vyhověl a stěžovatelce lhůtu o měsíc prodloužil. Následně ČAK rozhodla tak, že se jí advokát k poskytnutí bezplatné právní služby dle § 18c zákona o advokacii neurčuje. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu. Následně požádala NSS o další prodloužení lhůty pro předložení plné moci udělené advokátovi. NSS stěžovatelce lhůtu opětovně neprodloužil a kasační stížnost odmítl s tím, že stěžovatelka neodstranila vady kasační stížnosti (neuvedla kasační důvody). NSS uvedl, že si je vědom, že nedoplnění kasační stížnosti je s vysokou pravděpodobností důsledkem nedostatku právního zastoupení stěžovatelky. Nepokládá však svůj postup za rozporný s čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod garantujícím právo na právní pomoc. Stěžovatelka totiž toto své právo dostatečně neuplatňovala, pokud oslovila v průběhu více než tří měsíců pouze tři advokáty. Stěžovatelka měla dostatečný čas k tomu, aby se pokusila advokáta zajistit. Sama tvrdila, že nežádá o bezplatnou právní pomoc, a soud nepochybuje o tom, že by při vyvinutí dostatečného úsilí našla advokáta, který by byl ochoten její případ převzít. Je obecně známo, že počet advokátů v České republice je tak vysoký, že v každém větším městě jich lze oslovit minimálně desítky. Stěžovatelka ani netvrdila žádné mimořádné okolnosti, které by jí v hledání a nalezení právního zastoupení bránily, či jí tuto snahu neúměrně ztěžovaly. Ustala-li tedy stěžovatelka v hledání advokáta a pouze čekala na rozhodnutí ČAK, pak není možné následný postup soudu, který její kasační stížnost z procesních důvodů odmítne, hodnotit jako odepření práva na právní pomoc či na přístup k soudu. NSS rovněž uvedl, že tento závěr platí bez ohledu na otázku zákonnosti rozhodnutí ČAK o neposkytnutí právní pomoci. Tento závěr následně aproboval Ústavní soud v usnesení ze dne 18. 10. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2308/22. Uvedl, že z pohledu ústavního přezkumu je nutno považovat za klíčové, že NSS stěžovatelkou namítané aspekty věci uvážil a řádně své rozhodnutí odůvodnil. I Ústavní soud se přitom domnívá, že pokud stěžovatelka vzdala shánění advokáta po pouhých třech

pokusech, ač k tomu měla dobu několika měsíců, a ani netvrdí, že by jí nějaké mimořádné okolnosti v hledání a nalezení právního zastoupení bránily, pak sama nepostupovala plně v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (práva náleží bdělým).

[13] Podobnou věcí se NSS zabýval ve svém usnesení ze dne 29. 5. 2023, č. j. 2 As 56/2023-35. NSS vyzval stěžovatelku k předložení plné moci udělené advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Stěžovatelka požádala o prodloužení této lhůty z důvodu, že se jí nepodařilo najít advokáta, který by převzal její právní zastoupení. NSS prodloužil stěžovatelce lhůtu o dalších deset dnů. Stěžovatelka následně požádala ČAK o určení advokáta, přičemž NSS opětovně požádala o prodloužení lhůty do doby, než ČAK rozhodne o její žádosti. ČAK poté rozhodla tak, že se stěžovatelce advokát k poskytnutí bezplatné právní služby podle § 18c zákona o advokacii neurčuje. Proti tomuto rozhodnutí se stěžovatelka bránila žalobou podanou ke správnímu soudu a požádala NSS o prodloužení lhůty k předložení plné moci do doby skončení soudního řízení o podané žalobě. NSS žádost stěžovatelky o prodloužení lhůty zamítl a kasační stížnost stěžovatelky odmítl s odůvodněním, že u stěžovatelky již neexistují žádné skutečnosti, jež by bylo možné považovat za vážné omluvitelné důvody. Stěžovatelka netvrdila a nedoložila nic, co by jí bránilo předložit plnou moc. Tyto závěry potvrdil Ústavní soud, a to usnesením ze dne 5. 12. 2023, sp. zn. III. ÚS 2130/23. Konstatoval, že je mu z úřední činnosti známo, že stěžovatelka vede desítky různých soudních řízení (jen za posledních šest let podala více než 100 ústavních stížností), a jsou jí proto nepochybně známy podmínky, za kterých se lze na soudy obracet, jelikož o nich byla opakovaně poučena. Z jiných řízení je přitom zřejmé, že si stěžovatelka dokáže zajistit potřebné právní zastoupení sama, aniž by se musela domáhat pomoci ČAK. Stěžovatelka nežádala o poskytnutí bezplatné právní služby, a je tak zřejmé, že se nenachází v tak tíživé sociální situaci, která by jí znemožňovala zajistit si právní pomoc na vlastní náklady. Ústavní soud dále uvedl, že pokud NSS neshledal v zamítnutí žádosti stěžovatelky o určení advokáta ČAK a následném podání žaloby proti tomuto rozhodnutí omluvitelný důvod, pro který by měl stěžovatelce lhůtu pro předložení plné moci udělené advokátovi prodloužit, nelze takový jeho postup považovat za vybočující z mezí ústavnosti. Stěžovatelka nevysvětlila, co konkrétně bránilo jí samotné zajistit si právní zastoupení za situace, kdy podala žádost o určení advokáta k ČAK za úplatu, nikoli tedy z důvodu nemajetnosti. Pouhá skutečnost, že stěžovatelka napadla rozhodnutí ČAK žalobou, takovým důvodem není.

[14] NSS se návrhem stěžovatelky na přerušení řízení zabýval v usnesení ze dne 1. 6. 2024, č. j. 8 As 21/2024-48. Vyzval stěžovatelku, aby předložila plnou moc udělenou advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Stěžovatelka se obrátila na ČAK se žádostí o určení advokáta k poskytnutí právní služby. ČAK následně této žádosti vyhověl a určil jí k poskytnutí úplatné právní služby advokáta, avšak ten zastupování odmítl. Kvůli této skutečnosti navrhla NSS přerušit řízení do doby, než ČAK znovu rozhodne o určení advokáta k poskytnutí právní služby. ČAK následně sdělila, že o další žádosti o určení advokáta k poskytnutí právní služby nebude znovu rozhodovat. NSS uvedl, že ač „*může být sporné, zda sdělení advokáta podle § 20 odst. 2 zákona […] o advokacii není spíše žádostí o určení jiného advokáta, Nejvyšší správní soud […] nepovažuje za rozhodné, zda je či není žalovanou [myšleno ČAK, pozn. NSS] nyní vedeno řízení o určení advokáta k poskytnutí právní služby. I pokud by totiž bylo vedeno, není třeba vyčkávat na opětovné rozhodnutí žalované*“.

[15] Ke stejným závěrům pak dospěl NSS například v usneseních ze dne 30. 6. 2022, č. j. 10 As 135/2022-40, ze dne 9. 8. 2022, č. j. 9 As 92/2022-29, ze dne 30. 11. 2022, č. j. 3 As 260/2022-32, ze dne 21. 3. 2024, č. j. 5 As 35/2024-18, ze dne 9. 8. 2022, č. j. 2 As 139/2022-30, nebo Ústavní soud v usnesení ze dne 25. 10. 2022, sp. zn. II. ÚS 2756/22.

[16] V usnesení ze dne 28. 8. 2024, č. j. 6 As 137/2024-33, NSS poukázal na to, že § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. předpokládá, že výsledek jiného řízení může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé, a nikoliv pouze vliv na splnění podmínky řízení, jak je tomu v tomto případě.

[17] Je tedy zřejmé, že se soudy již mnohokrát zabývaly návrhem stěžovatelky, která se domáhala prodloužení lhůty nebo navrhovala přerušit řízení z toho důvodu, že jí ze strany ČAK nebyl určen advokát ve smyslu § 18c zákona o advokacii. Není podstatné, že se posuzovaná věc od většiny uvedených rozhodnutí liší tím, že se stěžovatelka domáhá přerušení řízení o kasační stížnosti, nikoliv prodloužení lhůty pro předložení plné moci (o konkrétní časový úsek nebo do skončení soudního přezkumu rozhodnutí ČAK). NSS nepovažuje za účelné v posuzované věci přerušit řízení o kasační stížnosti. Určení advokáta ČAK není pro stěžovatelku jedinou možností, jak získat právní zastoupení. Ustala-li stěžovatelka v hledání advokáta a pouze čekala na rozhodnutí ČAK (resp. následně na rozhodnutí soudu o žalobě proti tomuto rozhodnutí), ač si byla vědoma běhu lhůty k předložení plné moci, pak v souladu se zásadou, podle níž *ochrana práv náleží těm, kdo o ně dbají*, není možné následný postup soudu, který její kasační stížnost z procesních důvodů odmítne, hodnotit jako odepření práva na právní pomoc či na přístup k soudu. Po stěžovatelce lze spravedlivě požadovat, aby vyvinula větší úsilí pro splnění podmínky řízení, a to i s ohledem na množství sporů, které vede či vedla. Stěžovatelka podala kasační stížnost, aniž by doložila své zastoupení advokátem, ačkoli jí nepochybně byla s ohledem na řadu jí vedených řízení před NSS známa podmínka povinného zastoupení advokátem. Stěžovatelka měla od doručení rozsudku krajského soudu (29. 5. 2024) několik měsíců k tomu, aby se pokusila si advokáta pro řízení o kasační stížnosti zajistit. Vzdala-li stěžovatelka shánění advokáta po pouhých dvou pokusech, ač k tomu měla dobu několika měsíců a ač ani netvrdí, že by jí nějaké mimořádné okolnosti v hledání a nalezení právního zastoupení bránily, pak sama nepostupovala plně v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (viz usnesení NSS ze dne 23. 5. 2024, č. j. 6 Afs 79/2024-20). Určení advokáta pro řízení o kasační stížnosti ze strany ČAK není pro stěžovatelku jedinou možností, jak získat kvalifikované právní zastoupení, neboť není nemajetná ani nepatří např. do skupiny zvlášť zranitelných osob (viz výše zmiňované usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 12. 2023, sp. zn. III. ÚS 2130/23).

[18] Stěžovatelka tak podle NSS v řízení o kasační stížnosti dostatečně aktivně nepřistoupila k odstranění nedostatku podmínky řízení. Stěžovatelka měla dostatečný čas k tomu, aby se pokusila si advokáta zajistit sama. V každém větším městě jich lze oslovit desítky (blízko bydlišti stěžovatelky se nachází např. statutární město Ostrava). Stěžovatelka sama tvrdila, že nežádá o bezplatnou právní pomoc, a NSS nepochybuje o tom, že by při vyvinutí dostatečného úsilí našla advokáta, který by byl ochoten její věc převzít. Za této situace, ale také s přihlédnutím k tomu, že stěžovatelka v návrhu na přerušení řízení nijak

blíže nespecifikovala tvrzení, na jejichž základě by bylo možno řízení přerušit, NSS nepovažuje návrh na přerušení řízení za důvodný.

[19] Výklad zastávaný stěžovatelkou by vedl k tomu, že by bylo nutno přerušit jakékoliv soudní řízení, pokud by byla podána účastníkem žádost o určení advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu podle § 18c zákona o advokacii, resp. žaloba proti zamítavému rozhodnutí ČAK v této věci. Takový výklad by ve svém důsledku vedl k bezdůvodnému prodlužování soudních řízení.

[20] NSS z výše uvedených důvodů návrh na přerušení řízení zamítl.

[21] Vzhledem k nedoložení plné moci udělené advokátovi a nepředložení dokladu o vysokoškolském právnickém vzdělání ze strany stěžovatelky NSS dále zkoumal, zda nejsou ve věci dány podmínky pro odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat*.

[22] Jak již bylo uvedeno, stěžovatelka byla k doložení splnění podmínky řízení podle § 105 odst. 2 s. ř. s. vyzvána usnesením ze dne 19. 6. 2024 a následně jí byla stanovená lhůta prodloužena do 26. 8. 2024. Vzhledem k tomu, že nejde o lhůtu propadnou, stěžovatelka mohla navíc zastoupení doložit až do dne vydání tohoto usnesení, což neučinila. Nebyla tak splněna jedna z podmínek řízení o kasační stížnosti, přičemž tento nedostatek nebyl přes výzvu soudu odstraněn. Podle konstantní judikatury NSS pokud stěžovatel není v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem a tato vada nebyla k výzvě soudu odstraněna, nelze v řízení pokračovat a soud kasační stížnost odmítne (viz např. usnesení NSS ze dne 12. 11. 2003, č. j. 3 Afs 9/2003-19). NSS proto kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 120 s. ř. s. výrokem II. usnesení odmítl.

[23] NSS v odmítnutí kasační stížnosti pro neodstraněný nedostatek podmínky řízení nespatřuje odepření práva na právní pomoc či přístup k soudu. Uvedený závěr nemůže být pro stěžovatelku překvapivý, neboť obdobně se NSS k nedostatečné aktivitě stěžovatelky při hledání právního zastoupení vyjádřil v několika výše uvedených věcech.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení (výrok III. usnesení) NSS opřel o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud byla kasační stížnost odmítnuta.

[25] NSS zároveň rozhodl o vrácení soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč stěžovatelce podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Podle tohoto ustanovení soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut. Dle odst. 5 téhož ustanovení platí obdobná situace v řízení, v němž lze rozhodnout bez jednání, dokud nebylo vydáno rozhodnutí o věci samé. Soudní poplatek ve výši

pokračování

5 000 Kč tak bude v souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích vrácen k rukám stěžovatelky, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí (výrok IV.).

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. září 2024

Tomáš Kocourek
předseda senátu