

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní třída 16, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2024, č. j. 8 A 27/2023-46,

t a k t o :

- I. Návrh žalobkyně na přerušení řízení o kasační stížnosti **s e z a m í t á .**
- II. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalobkyni **s e v r a c í** 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.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud obdržel dne 8. 8. 2024 kasační stížnost žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) směřující proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 19. 6. 2024, č. j. 8 A 27/2023-46, kterým byla zamítnuta žaloba, kterou se stěžovatelka domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 30. 1. 2023, č. j. 10.01-000011/23-002 (dále též „napadené rozhodnutí“) o neurčení advokáta.

[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 2. 9. 2024, č. j. 7 As 200/2024-12, vyzval Nejvyšší správní soud stěžovatelku mimo jiné k doložení splnění podmínky řízení spočívající v zastoupení advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). K tomu jí stanovil lhůtu 1 měsíce a poučil ji o následcích nesplnění výzvy. Usnesení bylo stěžovatelce doručeno dne 4. 9. 2024.

[4] Podáním ze dne 4. 10. 2024, které bylo zdejšímu soudu doručeno dne 8. 10. 2024, stěžovatelka požádala o prodloužení lhůty k předložení plné moci udělené advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Uvedla, že se dne 30. 9. 2024 obrátila na Českou

advokátní komoru (která v tomto řízení vystupuje i jako žalovaná) s žádostí o určení advokáta k poskytnutí právní služby podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii.

[5] Usnesením ze dne 22. 10. 2024, č. j. 7 As 200/2024-25, Nejvyšší správní soud prodloužil stěžovateli lhůtu k předložení plné moci do 1 měsíce od doručení tohoto usnesení. Opětovně ji poučil o následcích nesplnění výzvy k předložení plné moci. Usnesení bylo stěžovateli doručeno dne 30. 10. 2024.

[6] Stěžovatelka v následujícím podání ze dne 29. 11. 2024, doručeném soudu dne 2. 12. 2024, uvedla, že Česká advokátní komora rozhodnutím ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10.04-000071/24-0002, rozhodla tak, že se stěžovateli advokát k poskytnutí právní služby za úplatu podle § 18c zákona o advokacii neurčuje. Stěžovatelka toto rozhodnutí považuje za nezákonné, a proto proti němu podala dne 28. 11. 2024 žalobu. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud přerušil řízení o kasační stížnosti do doby, než příslušný soud rozhodne o uvedené žalobě.

[7] V rozhodnutí ze dne 12. 9. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-25 a ze dne 24. 10. 2024, č. j. 7 As 124/2024-25, se Nejvyšší správní soud zabýval obdobnou žádostí stěžovatelky a nevyhověl jí. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od tam uvedených závěrů odchýlit a plně je přejímá i pro tuto věc.

[8] 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 přerušování řízení obligatorně, druhý okruh umožňuje přerušování řízení fakultativně (srov. formulaci „může přerušit“ v § 48 odst. 3 s. ř. s.).*

[9] Z výše vyjmenovaných důvodů přerušování 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 9 As 7/2018-58). Naopak, přerušování 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

pokračování

tak k naplnění požadavku právní jistoty (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Afs 44/2015-43).

[10] V usnesení ze dne 14. 6. 2022, č. j. 6 As 33/2022-22, zdejší soud posuzoval situaci, kdy stěžovatelka požádala o prodloužení lhůty k předložení plné moci advokáta. Tuto žádost odůvodnila tím, že jí advokáti z jejího okolí odmítli poskytnout právní pomoc. Proto požádala Českou advokátní komoru o určení advokáta k poskytnutí právních služeb. Zdejší soud žádosti vyhověl a stěžovatelce lhůtu o měsíc prodloužil. Následně Česká advokátní komora 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 Nejvyšší správní soud o další prodloužení lhůty pro předložení plné moci udělené advokátovi. Nejvyšší správní soud stěžovatelce lhůtu opětovně neprodloužil a kasační stížnost odmítl. K tomu uvedl, že nepokládá 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. Stěžovatelka měla dostatečný čas k tomu, aby se pokusila advokáta zajistit. Ustala-li stěžovatelka v hledání advokáta a pouze čekala na rozhodnutí České advokátní komory, 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. Nejvyšší správní soud rovněž uvedl, že tento závěr platí bez ohledu na otázku zákonnosti rozhodnutí České advokátní komory o neposkytnutí právní pomoci. Tento závěr následně aproboval Ústavní soud v usnesení ze dne 18. 10. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2308/22.

[11] Podobnou věcí se Nejvyšší správní soud zabýval i v usnesení ze dne 29. 5. 2023, č. j. 2 As 56/2023-35. Soud 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. Soud prodloužil stěžovatelce lhůtu o dalších deset dnů. Stěžovatelka následně požádala Českou advokátní komoru o určení advokáta, přičemž zdejší soud opětovně požádala o prodloužení lhůty do doby, než Česká advokátní komora rozhodne o její žádosti. Česká advokátní komora 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 zdejší soud o prodloužení lhůty k předložení plné moci do doby skončení soudního řízení o podané žalobě. Zdejší soud 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 České advokátní komory. 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 Nejvyšší správní soud neshledal

v zamítnutí žádosti stěžovatelky o určení advokáta Českou advokátní komorou 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 České advokátní komoře za úplatu, nikoli tedy z důvodu nemajetnosti. Pouhá skutečnost, že stěžovatelka napadla rozhodnutí České advokátní komory žalobou, takovým důvodem není.

[12] Nejvyšší správní soud se návrhem stěžovatelky na přerušení řízení zabýval i 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 Českou advokátní komoru se žádostí o určení advokáta k poskytnutí právní služby. Česká advokátní komora následně této žádosti vyhověla a určila jí k poskytnutí úplatné právní služby advokáta, avšak ten zastupování odmítl. Kvůli této skutečnosti stěžovatelka navrhla Nejvyššímu správnímu soudu přerušit řízení do doby, než Česká advokátní komora znovu rozhodne o určení advokáta k poskytnutí právní služby. Česká advokátní komora následně sdělila, že o další žádosti o určení advokáta k poskytnutí právní služby nebude znovu rozhodovat. Nejvyšší správní soud 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 [mysleno 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*“.

[13] Konečně je třeba zmínit usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-45, který rovněž (na podkladě téměř totožných skutkových okolností) nepovažoval za účelné přerušit řízení o kasační stížnosti. Mj. uvedl, že „*určení advokáta Českou advokátní komorou není pro stěžovatelku jedinou možností, jak získat právní zastoupení. Ustala-li stěžovatelka v hledání advokáta a pouze čekala na rozhodnutí České advokátní komory (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. Nelze nadto ani odhlédnout od skutečnosti, že v rozhodnutí České advokátní komory, které stěžovatelka doložila, se uvádí, že stěžovatelka ani neuvedla jména advokátů, kteří jí odmítli poskytnout právní služby. 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 Nejvyšším správním soudem známa podmínka povinného zastoupení advokátem. Stěžovatelka měla od doručení rozsudku krajského soudu (6. 6. 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, které nadto nedoložila, 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 vigilanti bus iura scripta sunt [...]. Určení advokáta pro řízení o kasační stížnosti ze strany České advokátní komory není pro stěžovatelku jedinou*

pokračování

možností, jak získat kvalifikované právní zastoupení, neboť není nemajetná ani nepatří např. do skupiny zvlášť zranitelných osob“.

[14] Optikou závěrů výše citované judikatury nelze shledat důvod ani pro přerušení daného řízení. Předně je – s ohledem na informace poskytnuté a doložené stěžovatelkou – zjevné, že uvedené rozhodnutí České advokátní komory nabylo právní moci již samotným oznámením, protože se proti němu nelze odvolat (§ 55a odst. 3 zákona o advokacii). Žádné relevantní řízení o poskytnutí právní pomoci tak neprobíhá. Stěžovatelka sice rozhodnutí napadla žalobou, o které dosud nebylo rozhodnuto, avšak do doby rozhodnutí správního soudu je rozhodnutí České advokátní komory pravomocné, a je třeba z něho vycházet (viz § 52 odst. 2 s. ř. s. a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-45).

[15] V souladu s výše označenými rozhodnutími zdejšího soudu (a s přihlédnutím k obsahu spisu) nelze ani v dané věci než konstatovat, že stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti dostatečně aktivně nepřistoupila k odstranění předmětného nedostatku podmínky řízení. Po stěžovateli lze spravedlivě požadovat, aby vyvinula větší úsilí pro splnění podmínky řízení, a to i s ohledem na množství sporů, které vede či vedla. Stěžovatelka přitom měla dostatečný čas k tomu, aby se pokusila si advokáta zajistit sama (viz shora provedenou skutkovou rekapitulaci). Nelze přehlédnout, že stěžovatelka nežádá o bezplatnou právní pomoc. Za této situace tak soud nepochybuje o tom, že by (při vyvinutí dostatečného úsilí) našla advokáta, který by byl ochoten její věc převzít. Je obecně známo, že počet advokátů v České republice je tak vysoký, že v každém větším městě jich lze oslovit minimálně desítky (stěžovatelka bydlí v blízkosti třetího největšího města České republiky). Stěžovatelka přitom v dané věci netvrdila ani žádné mimořádné okolnosti, které by jí v hledání a nalezení právního zastoupení bránily, či jí tuto snahu neúměrně ztěžovaly (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2022, č. j. 6 As 33/2022-22, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2308/22). Takové nelze dovodit ani z obsahu spisu. Lze dodat, že výklad zastávaný stěžovatelkou by *ad absurdum* 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 České advokátní komory v této věci. Takový výklad by ve svém důsledku vedl k bezdůvodnému zacyklení, resp. neopodstatněnému prodlužování soudních řízení (srov. výše citovanou judikaturu). V tomto ohledu nelze přehlédnout ani množství soudních řízení vedených stěžovatelkou (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 12. 2023, sp. zn. III. ÚS 2130/23), jakož ani to, že stěžovatelka v návrhu na přerušení řízení blíže nespecifikovala tvrzení, na jejichž základě by bylo možno řízení přerušit (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-45).

[16] Ze všech výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud návrh na přerušení řízení zamítl (výrok I).

[17] Co se týče výroku II, 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.*

[18] Jak již bylo uvedeno, stěžovatelka byla k doložení splnění podmínky řízení podle § 105 odst. 2 s. ř. s. vyzvána usnesením ze dne 2. 9. 2024 a následně jí byla stanovená lhůta prodloužena do 30. 11. 2024. Stěžovatelka i přes uvedené nedoložila plnou moc prokazující její zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti, resp. že by měla vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie. Nebyla tedy splněna jedna z podmínek řízení o kasační stížnosti, přičemž tento nedostatek nebyl přes výzvu soudu odstraněn. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, 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 zdejšího soudu ze dne 12. 11. 2003, č. j. 3 Afs 9/2003-19). Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

[19] Nejvyšší správní soud 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 Nejvyšší správní soud k nedostatečné aktivitě stěžovatelky při hledání právního zastoupení vyjádřil v několika výše uvedených věcech (srov. zejm. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2024, č. j. 2 Afs 131/2024-45).

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

[21] Nejvyšší správní soud zároveň rozhodl o vrácení soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč stěžovateli 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 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.).

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

V Brně 16. prosince 2024

David Hipšr
předseda senátu