



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera a soudkyň Veroniky Juříčkové a Jiřiny Chmelové v právní věci žalobce: V. P., zastoupeného Mgr. Danielem Holým, advokátem, sídlem Václavské náměstí 1, Praha 1, proti žalované: **Česká advokátní komora**, sídlem Národní 118/16, Praha 1, proti rozhodnutí předsedy žalované ze dne 2. 8. 2023, č. j. 10.01-000344/22-005, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 3. 2024, č. j. 6 A 105/2023-47,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 3. 2024, č. j. 6 A 105/2023-47, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí předsedy žalované ze dne 2. 8. 2023, č. j. 10.01-000344/22-005, **se ruší a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 1 600 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Daniela Holého, advokáta.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi Mgr. Danielu Holému **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 8 228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Dne 11. 7. 2023 se žalobce obrátil na žalovanou s žádostí o určení advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění do 31. 12. 2023, a to pro zastoupení v řízení před Ústavním soudem o ústavní stížnosti proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2023, č. j. 10 As 5/2023-87.

[2] Předseda žalované rozhodnutím ze dne 2. 8. 2023 o žádosti žalobce rozhodl tak, že advokáta k poskytnutí právní služby žalobci neurčil.

[3] Proti rozhodnutí o neurčení advokáta brojil žalobce žalobou.

[4] Městský soud shledal, že v kontextu nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21, jímž byla zrušena část § 18c zákona o advokacii, neobstojí závěr žalované, že žalobce neprokázal nedostatečnost svých majetkových poměrů, a nesplnil tak podmínku dle § 18 odst. 2 ve spojení s § 18c zákona o advokacii.

[5] Předseda žalované však rozhodnutí o neurčení advokáta založil na dvou důvodech, městský soud se tedy zabýval i druhým důvodem, spočívajícím ve zneužití práva dle § 18c odst. 5 zákona o advokacii.

[6] S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu městský soud konstatoval, že zákaz zneužití práva je silnější než dovolení dané právem a že jednání, které je zneužitím práva, není výkonem práva a soud takovému jednání neposkytne ochranu. Z napadeného rozhodnutí podle městského soudu vyplývá, že předseda žalované spatřoval zneužití práva jednak ve skutečnosti, že žalobce v průběhu let podal 79 žádostí o určení advokáta (z nichž 68 bylo vyhověno), a je tedy dostatečně seznámen s podmínkami určování advokátů, jednak v žalobcově postupu v řízení před Ústavním soudem, ačkoliv byl opakovaně poučen o tom, že na Ústavní soud se s ústavní stížností nelze obracet jinak než řádným podáním a v zastoupení advokátem.

[7] Městský soud konstatoval, že pouhý odkaz na počet podaných žádostí žalobcem by sám o sobě nepostačoval k závěru, že žádost žalobce představuje zneužití práva na bezplatnou právní pomoc. Předseda žalované se však podle městského soudu zabýval celkovým přístupem žalobce k institutu určování advokáta dle zákona o advokacii. Z napadeného rozhodnutí i z usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3381/18 v jiné žalobcově věci, na něž napadené rozhodnutí odkazuje, vyplývá, že žalobce opakovaně podává bianco ústavní stížnost a až poté se obrací na žalovanou s žádostí o určení advokáta. Skutečnost, že v případě ústavní stížnosti, pro niž žádal určení advokáta v nynější věci, na rozdíl od věci sp. zn. I. ÚS 3381/18 nepodal ústavní stížnost až poslední den lhůty pro podání ústavní stížnosti, na celkovém přístupu žalobce nic nemění.

[8] K námitce, že cílem předběžného podání ústavní stížnosti je doložit, že se nejedná o bezúspěšné uplatňování práva, městský soud zdůraznil, že zákonným je jedině takový postup, kdy žalobce podá stížnost již zastoupený advokátem, a je tedy na něm, aby se včas obrátil na žalovanou s žádostí o určení advokáta. Závěr o tom, zda se v určitém případě jedná o bezúspěšné uplatňování práva, činí žalovaná nikoli na základě „předběžně podané“ ústavní stížnosti, ale na základě charakteru sporu, který lze dovodit z rozhodnutí napadených ústavních stížností.

[9] Městský soud tak dospěl k závěru, že rozhodnutí předsedy žalované o neurčení advokáta z důvodu zneužití práva na bezplatnou právní pomoc obstojí. Žalobu proto jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

II. Kasační stížnost

[10] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost podle § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu a rozhodnutí předsedy žalované a nesprávné právní posouzení.

[12] Dle stěžovatele se městský soud nedostatečně vypořádal s argumentem, že kdyby byl advokát určen, mohla být ústavní stížnost „vybavena“ v původní dvou měsíční lhůtě bez potřeby lhůtu prodlužovat.

[13] Stěžovatel dále nesouhlasil s argumentací „celkovým přístupem“, argument celkovým přístupem bez konkretizace není prokázáním zneužití práva. Zneužití musí být posuzováno ke každé žádosti samostatně. V rozhodnutí žalované není nic jiného než odkaz na jeho 79 žádostí. Dvěma ústavním stížnostem stěžovatele bylo vyhověno, což činí 3 %. To je přibližně průměrná úspěšnost stěžovatelů, což zneužití práva nenaspovídá.

[14] Stěžovatel nesouhlasil ani s argumentem, že otázku, zda se jedná o zjevně bezúspěšné uplatňování práva, posuzuje žalovaná na základě charakteru sporu, nikoli podle argumentů obsažených v předběžně podané kasační stížnosti. Stěžovatel též odkázal na ustanovení občanského soudního řádu a soudního řádu správního, podle nichž lhůta k odstranění vad podání plyne až od právní moci usnesení o žádosti o ustanovení zástupce. Je-li faktické prodloužení lhůty v některých řízeních s povinným zastoupením aprobováno, nemělo by být vnímáno v jiném řízení s povinným zastoupením jako zneužití práva.

[15] Dále se stěžovatel ohradil proti argumentu uvedenému ve vyjádření žalované k žalobě, že místo soustředění na plnění studijních povinností se stěžovatel odvolává na nedostatečné hmotné zabezpečení. Stěžovatel uvedl, že důkladně vyložil, proč považuje za nedostatečné své příjmy z doby, kdy měl plnit studijní povinnosti. Stěžovatel odkázal na tiskovou zprávu Veřejného ochránce práv, v níž prohlásil, že se bude zabývat mj. finančním zabezpečením osob se zdravotním postižením.

[16] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil.

[17] Prostřednictvím ustanoveného zástupce stěžovatel následně doplnil, že není možné presumovat, že stěžovatel jakožto osoba bez právního vzdělání si bude vědoma všech procesních aspektů podání ústavní stížnosti, jak to činí městský soud v napadeném rozsudku. Postup stěžovatele, kdy podal ústavní stížnost, která měla být následně doplněna, není zákonem zakázaný a stěžovateli nemůže jít k tíži. Soudy nemohou automaticky dovozovat, že stěžovatel (osoba bez právního vzdělání) má v úmyslu prodlužovat si lhůtu na podání ústavní stížnosti tím, že podá žádost o určení advokáta. V projednávané věci byla ústavní stížnost podána včas a s časovou rezervou byla podána i žádost o určení advokáta. Žádný nepoctivý úmysl sledován nebyl.

[18] Stěžovatel rovněž odmítl závěr o svém údajně nevhodném celkovém přístupu k podávání ústavních stížností. Je základním právem každého domáhat se svých práv před soudy, a to i před Ústavním soudem. Takový postup nemůže být shledán protizákonným či zneužívajícím.

[19] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[21] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu a rozhodnutí předsedy žalované. Pouze přezkoumatelná rozhodnutí totiž lze podrobit věcnému přezkumu.

[23] Stěžovatel namítal, že žalobou napadené rozhodnutí pouze odkazuje na počet jeho žádostí o určení advokáta, jeho celkový přístup však nijak nekonkretizuje.

[24] Uvedené námitce Nejvyšší správní soud přisvědčil.

[25] Počet žádostí o určení advokáta může být jistě indikativním kritériem, že stěžovatel právo požádat o určení advokáta nadužívá v rozporu s jeho smyslem a výjimečnou povahou. Jak však uvedl městský soud ve svém rozsudku a jak potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2020, č. j. 2 As 331/2020-10, ze dne 10. 11. 2020, č. j. 10 As 296/2020-12, nebo ze dne 5. 2. 2021, č. j. 10 As 395/2020-1), uvedení počtu žádostí o určení advokáta samo o sobě závěr o zneužívajícím přístupu ve vztahu k institutu určení advokáta pro poskytnutí právní služby stěžovatele dostatečně neodůvodňuje. Musí přistoupit další specifické okolnosti, které v daném konkrétním případě zneužití práva dokládají.

[26] Předseda žalované v napadeném rozhodnutí v kontextu zneužívajícího přístupu stěžovatele uvedl, že stěžovatel byl Ústavním soudem opakovaně poučen, že na Ústavní soud se (s ústavní stížností) nelze obracet jinak než řádným podáním a v zastoupení advokátem. Tento argument však nevysvětluje, v čem či jakým způsobem stěžovatel zneužívá právo požádat o určení advokáta pro poskytnutí právní služby. Uvedený postup může být procesně vadný v řízení před Ústavním soudem a Ústavní soud z něj může vyvodit určité procesní následky, případně i závěr o zneužití za účelem prodloužení zákonem stanovené lhůty k podání ústavní stížnosti. Nevztahuje se však k žádosti o určení advokáta pro poskytnutí právní služby Českou advokátní komorou.

[27] Rozhodnutí předsedy žalované nijak nevysvětluje, proč způsob, kterým stěžovatel uplatňuje právo na určení advokáta pro poskytnutí právní služby dle § 18c zákona o advokacii vůči České advokátní komoře, nemůže vést ke sledovanému rozumnému cíli (v tomto případě získání povinného advokátního zastoupení pro řízení o ústavní stížnosti) a je jen způsobem, jak vyvolat spor či „řízení pro řízení“, resp. způsobem, jak dosáhnout výsledku jen zdánlivě dovoleného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-46).

[28] Neobstojí tak závěr městského soudu, že předseda žalované dostatečně odůvodnil naplnění důvodu pro neurčení advokáta dle § 18c odst. 5 zákona o advokacii spočívajícího ve zneužívání práva na bezplatnou právní službu.

pokračování

[29] Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí předsedy žalované sice stěžovatel v žalobě nenamítal, namítal však, že předběžným podáním ústavní stížnosti (zjevně myšleno bez povinného zastoupení advokátem) hodlal doložit, že se nejedná o bezúspěšné uplatňování práva. Městský soud vyložil tuto námitku tak, že stěžovatel brojí proti důvodu rozhodnutí spočívajícímu ve zneužití práva, a přezkoumal proto napadené rozhodnutí i vzhledem k tomuto rozhodovacímu důvodu.

[30] Předběžné podání ústavní stížnosti vytykal předseda žalované v napadeném rozhodnutí právě v souvislosti s rozhodovacím důvodem spočívajícím ve zneužití práva. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s městským soudem potud, že v žalobě byla obsažena námitka směřující proti rozhodovacímu důvodu spočívajícímu ve zneužití práva. Nešlo tedy ze strany městského soudu o přezkum nad rámec žalobních bodů (srov. *a contrario* např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004-52).

[31] Pokud však městský soud přezkoumával napadené rozhodnutí s ohledem na důvod spočívající ve zneužití práva požádat o určení advokáta, měl identifikovat, že napadené rozhodnutí ve skutečnosti neobsahuje konkrétní a individualizované argumenty odůvodňující závěr o zneužití práva požádat Českou advokátní komoru o určení advokáta pro poskytnutí právní služby.

[32] Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro absenci či nedostatečnost odůvodnění nebylo přezkoumání způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008-99).

[33] Shledal-li nyní Nejvyšší správní soud, že žalobou napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, je dán důvod pro zrušení kasační stížností napadeného rozsudku i žalobou napadeného rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 2 As 324/2015-16).

[34] Za této situace se Nejvyšší správní soud nemohl věcně zabývat otázkou, zda důvod spočívající ve zneužití práva požádat o určení advokáta byl naplněn.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i rozhodnutí napadené žalobou a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[36] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel se žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, je nutno jej považovat za úspěšného účastníka. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[37] Žalobce vzhledem k částečnému osvobození od soudních poplatků (usnesení městského soudu ze dne 9. 10. 2023, č. j. 6 A 105/2023-25) zaplatil soudní poplatky ve výši 600 Kč v řízení o žalobě a 1 000 Kč v řízení o kasační stížnosti. Žalobci tak náleží náhrada nákladů ve výši 1600 Kč.

[38] Stěžovateli byl ustanoven zástupce usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2024, č. j. 6 As 92/2024-31). Hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování v takovém případě dle § 35 odst. 10 s. ř. s. platí stát. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a to za první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu] a za doplnění kasační stížnosti ze dne 18. 7. 2024 [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon přísluší částka 3100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném k datu poskytnutí právní služby] a náhrada hotových výdajů činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za jeden úkon. Jelikož je ustanovený zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady zastoupení o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Ustanovenému zástupci tak náleží 8 228 Kč.

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

V Brně dne 22. ledna 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu