U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Jana Passera, JUDr. Petra Průchy, JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Marie Žiškové, v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalovaným: **1) Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, **2) Ministerstvo vnitra**, se sídlem nám. Hrdinů 4, Praha 4, o žalobě ve věci záporného kompetenčního konfliktu,

takto:

I. Žaloba **se odmítá.**
II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Kompetenční žalobou se žalobce domáhal určení, že pravomoc k přezkoumání rozhodnutí předsedy České advokátní komory, kterým nebylo vyhověno žádosti o určení advokáta podle § 18 odst. 2 a § 45 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (dále jen „zákon o advokacii"), náleží Ministerstvu spravedlnosti.

Žalobce v žalobě uvedl, že Ministerstvo spravedlnosti je oprávněno vykonávat státní dohled nad výkonem činnosti České advokátní komory. Podle § 55 zákona o advokacii se sice mnohé části správního řádu nepoužijí, to však neznamená, že Česká advokátní komora (dále jen „Komora") a její předseda nepodléhají dozoru při výkonu veřejné správy. Žalovaní měli povinnost podle § 94 odst. 1 správního řádu žalobci sdělit, že neshledali důvody pro zahájení řízení, neměli však tvrdit, že nemají pravomoc zasahovat do činnosti Komory. Dle žalobce je *„pořádek ve státní správě založen na tom, že je dozor vykonáván, přitom každý orgán s přenesenou působností či pověřením k výkonu veřejné správy je pod kontrolou vyššího a každý obyvatel je mu oprávněn dávat podněty"*. Žalobce proto žádal, aby kompetenční senát určil, že k rozhodnutí ve věci je příslušné Ministerstvo spravedlnosti.

Z předložených podkladů vyplynulo, že žalobce 6. 2. 2009 žádal Komoru o určení advokáta podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii. Rozhodnutím ze dne 16. 2. 2009, čj. 248/09, Komora žalobci sdělila, *„že institut určení advokáta je výjimečným řešením v případech, kdy je zastoupení advokátem pro vyřešení záležitostí žadatele nezbytná či ze zákona povinná a nutná. Pro předmět právní služby, kterou požadoval žalobce, není zastoupení advokátem požadováno"*. Z těchto důvodů Komora žádosti nevyhověla.

Proti rozhodnutí Komory brojil žalobce podáním u Ministerstva vnitra a spravedlnosti. Obě ministerstva shodně žalobci sdělila, že nejsou příslušná k přezkoumání rozhodnutí České advokátní komory o určení advokáta podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii.

Nejvyšší správní soud se s přihlédnutím k vymezení kompetenčního sporu v § 97 odst. 1 s. ř. s. musel především zabývat otázkou, zda se v dané věci jedná o žalobcem tvrzený záporný kompetenční konflikt.

Záporným kompetenčním sporem je podle § 97 odst. 3 s. ř. s. spor, ve kterém správní orgány popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem. Musí se ovšem jednat o situaci, kdy je dána pravomoc správních orgánů ve věci rozhodovat. Jinými slovy, záporným kompetenčním sporem ve smyslu § 97 odst. 3 s. ř. s. může být pouze takový spor, kdy některý ze správních orgánů má pravomoc ve věci rozhodnout; v řízení o kompetenčním sporu je pak řešeno pouze, který ze správních orgánů touto kompetencí disponuje. Soud se proto nejprve zabýval tím, zda vůbec měli žalovaní pravomoc rozhodovat ve sporné věci žalobce a mohou být tedy stranami záporného kompetenčního sporu.

O věci uvážil takto:

Podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii má ten, kdo nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem podle zvláštních právních předpisů a ani se nemůže domoci poskytnutí právních služeb podle tohoto zákona, právo, aby mu Komora na základě jeho včasného návrhu advokáta určila. O určení advokáta rozhoduje podle § 45 odst. 2 písm. a) zákona o advokacii předseda Komory.

Ustanovení § 55 odst. 1 zákona o advokacii stanoví, že ve věcech uvedených v § 44 odst. 3 a v § 45 odst. 2 - tedy mimo jiné v otázce rozhodování Komory o určení advokáta - postupují orgány Komory podle správního řádu, nestanoví-li zákon o advokacii něco jiného. Dále § 55 tohoto zákona upravuje, která ustanovení správního řádu se pro postup orgánu Komory nepoužijí. Mezi ně náleží např. § 80 správního řádu upravující odvolání, dále § 94 správního řádu týkající se přezkumného řízení. Z toho vyplývá, že žalobce nebyl oprávněn podat proti rozhodnutí Komory odvolání, žalovaní taktéž nemohli zahájit přezkumné řízení, protože to zákon o advokacii výslovně u rozhodnutí podle § 45 odst. 2 tohoto zákona - tedy u rozhodnutí o určení advokáta - vylučuje.

Novelou provedenou zákonem č. 79/2006 Sb. byl nově upraven § 55 odst. 5 zákona o advokacii, dle kterého písemné vyhotovení rozhodnutí Komory, kterým se řízení podle § 45 odst. 2 končí, musí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o možnosti podat proti rozhodnutí žalobu podle soudního řádu správního.

V souladu s touto novou právní úpravou rozhodl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 6. 2009, čj. 7 As 47/2009 - 16 (dostupný na www.nssoud.cz), že *„Česká advokátní komora jednající v tomto případě* (rozuměj ve věci určení advokáta podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii) *jako správní orgán, neboť autoritativně rozhoduje o právech stěžovatelky, je povinna o její žádosti rozhodnout (pozitivně či negativně), přičemž toto rozhodnutí může stěžovatelka případně napadnout žalobou podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se v něm rozhoduje o jejím veřejném subjektivním právu, a sice o právu na právní pomoc v řízení před soudy“.*

S těmito závěry se kompetenční senát ztotožňuje. Nemůže však přehlédnout, že rozhodnutí Komory má nedostatečnou formu a neobsahovalo povinné náležitosti podle § 55 odst. 5 zákona o advokacii. V rozporu s tímto ustanovením nepoučila Komora žalobce o možnosti podat proti rozhodnutí žalobu u soudů ve správním soudnictví. Přesto je však z rozhodnutí Komory seznatelné, jak a proč Komora rozhodla; Srov. k tomu také rozsudek čj. 6 Ads 19/2008 – 103 ze dne 11. 9. 2008.

Kompetenční senát dále poznamenává, že se pojmem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 5. 2006, čj. 1 Afs 147/2005 - 107 (dostupný na www.nssoud.cz) a vyslovil právní názor publikovaný pod č. 923/2006 Sb. NSS: *„Pojem „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je třeba chápat v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení. Námitky, že rozhodnutí nemělo příslušnou formu a nebylo vydáno v žádném řízení, je nutno odmítnout již proto, že potřeba soudního přezkumu faktických správních rozhodnutí je ještě intenzivnější právě tam, kde správní orgán nepostupuje předem stanoveným a předvídatelným způsobem podle příslušného procesního předpisu“.* Rozhodnutí Komory i přes své formální vady tedy lze považovat za rozhodnutí přezkoumatelné v souladu s § 65 odst. 1 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví. Pokud tedy žalobce nesouhlasil s rozhodnutím Komory, jeho formální stránkou nebo s tím, který z orgánů Komory ve věci rozhodoval, mohl a měl ve lhůtě k tomu zákonem určené podat žalobu u soudu rozhodujícího ve správním soudnictví. Ten má pravomoc věc správnímu orgánu vrátit s tím, aby svá případná pochybení napravil.

Kompetenční senát dále poznamenává, že působnost Ministerstva spravedlnosti je upravena v § 50 a násl. zákona o advokacii. Ta se vztahuje např. na přezkum stavovských předpisů Komory, na kárné řízení, vydávání advokátního zkušebního řádu, vykonávání dohledu nad činností advokátů, atd. Komora je však samosprávnou stavovskou organizací advokátů, do jejíž činnosti může Ministerstvo spravedlnosti zasahovat pouze v zákonem stanovených případech. Ministerstvo proto není oprávněno přezkoumávat rozhodnutí Komory podle § 44 odst. 3 a v § 45 odst. 2 zákona o advokacii, protože mu tuto pravomoc zákon o advokacii nestanovil.

Kompetenční senát proto uzavírá, že zákon o advokacii u rozhodnutí o určení advokáta podle § 18 odst. 2 tohoto zákona vylučuje použití některých ustanovení správního řádu, mimo jiné ustanovení upravující odvolání a přezkumné řízení. Ani jeden z žalovaných proto nebyl oprávněn k přezkumu rozhodnutí o nevyhovění žádosti o určení advokáta, jak požadoval žalobce. Ten mohl v souladu s § 55 odst. 5 zákona o advokacii brojit proti rozhodnutí žalobou u správních soudů.

Kompetenční senát – vědom si absence poučení v rozhodnutí Komory o možnosti podat žalobu proti ve správním soudnictví – zkoumal, zda by nebylo možné považovat kompetenční žalobu za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Uzavřel však, že to není vzhledem k jejímu obsahu a uplynutí lhůt možné. Předmětné rozhodnutí vydala Komora 16. 2. 2009, čímž byla téměř o rok překročena lhůta pro podání žaloby ve správním soudnictví. Kompetenční senát proto musel přestat na tom, že kompetenční žalobu odmítl.

Jelikož pravomoc k přezkumu rozhodnutí České advokátní komory dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii nenáleží žádnému z žalovaných, není ani možné, aby ve věci existoval

kompetenční spor; Nejvyšší správní soud proto žalobu odmítl jako nepřípustnou [§ 99 písm. a) s. ř. s.]. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 101 s. ř. s., podle nějž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně 17. září 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu