



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: Z. Š.

proti  
žalované: Česká advokátní komora  
sídlem Národní 16, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. 10.01-000125/24-0003 ze 4. 4. 2024

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrady nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

1. Základ sporu.

1. Spor je o to, zda pro vyhovění žalobkynině žádosti o právní službu za úplatu ve smyslu § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, bylo nezbytné, aby doložila, že se bezúspěšně pokusila zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů.

2. Žalobkyně zaslala 4. 3. 2024 žalované vyplněný formulář „Žádost o právní službu za úplatu pro fyzickou osobu (§ 18c zákona o advokacii)“. V něm vyplnila část *I. Identifikace žadatele*, do části *II. Údaje týkající se věci, jež je předmětem žádosti o určení advokáta k poskytnutí právní služby* uvedla, že se jedná o řízení před Ústavním soudem – ústavní stížnost proti usnesení NSS č. j. 4 As 392/2023-25 z 18. 1. 2024. Do kolonky *Jména dvou advokátů, kteří odmítli právní službu ve věci poskytnout* žalobkyně uvedla „viz příloha“. V příloze žádosti uvedla, že v návaznosti na nálezný Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 z 24. 1. 2023 s přihlédnutím k rozhodnutí žalované č. j. 10.01-000553/23-002 z 29. 11. 2023 neuvádí jména dvou advokátů, kteří jí odmítli poskytnout požadovanou právní službu. Odkázala zároveň na rozhodnutí žalované č. j. 10.01-000405/23-002 z 30. 8. 2023, kterým jí byl advokát k poskytnutí právní služby za úplatu (rovněž k podání ústavní stížnosti) určen, aniž by ve formuláři žádosti uvedla jména dvou advokátů. Dodala, že její žádost k určení advokáta je včasná. Podáním z 13. 3. 2024 pak žalobkyně žalované zaslala Čestné prohlášení z 13. 3. 2024, v němž uvedla, že požádala 12. 3. 2024 Mgr. M. S. a Mgr. L. B. o zastoupení ve věci kasační stížnosti pod sp. zn. 5 As 35/2024 formou SMS, přičemž Mgr. S. jí odmítl služby poskytnout a Mgr. B. žalobkyni neodpověděl.
3. Žalovaná o žádosti rozhodla nyní napadeným rozhodnutím tak, že žalobkyni advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu neurčila. V odůvodnění uvedla, že žalobkyně v žádosti neuvedla jména alespoň dvou oslovených advokátů, kteří jí odmítli poskytnout požadovanou právní službu, čímž neosvědčila nemožnost zajistit si právní službu jinak dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii. Bylo přitom její povinností oslovení dvou advokátů doložit ve smyslu § 18c odst. 3 zákona o advokacii. Pokud jde o žalobkynin předložené čestné prohlášení, tento dokument není dle žalované dostatečným důkazem, neboť se týká jiné právní věci, a především neprokazuje objektivní oslovení advokátů žalobkyni a jejich následné odmítnutí.

## 2. Průběh soudního řízení.

4. Žalobkyně v žalobě trvá na tom, že neměla povinnost uvést jména dvou advokátů, kteří jí odmítli právní službu poskytnout. K tomu odkázala především na rozhodnutí žalované z 30. 6. 2023 (advokát určen pro účely dovolání) a 30. 8. 2023 (advokát určen pro účely ústavní stížnosti), kterými jí advokáta za úplatu bez nutnosti uvést jména dvou advokátů určila. Pokud žalovaná odkazuje na rozsudky správních soudů, ty se na žalobkyni neuplatní, neboť žádala o určení advokáta za úplatu, nikoliv bezplatně. K samotnému čestnému prohlášení žalobkyně uvedla, že nebylo přílohou její žádosti z 4. 3. 2024 a s napadeným rozhodnutím vůbec nesouvisí.
5. Žalobkyně dále s odkazem na rozsudek městského soudu č. j. 14 A 76/2022-38 z 13. 12. 2023 namítá, že žalované nic nebránilo, aby ji vyzvala k odstranění vad žádosti. Není možné tvrdit, že žalobkyni jakožto časté žadatelce jsou podmínky určování advokátů dobře známy.
6. Žalovaná nevysvětlila důvody pro nejednotnost svého rozhodování, a dopustila se tím libovůle a narušila žalobkyninu právní jistotu. To vše přesto, že žalobkyně v doplnění své žádosti z 13. 3. 2024 na předchozí právní praxi žalované upozorňovala. Žalovaná se rovněž nepřipustně odchýlila od své praxe tím, že žalobkyni nevyzvala k odstranění vad její žádosti, ačkoliv tak v několika dřívějších případech učinila. Z těchto důvodů žalobkyně dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, důsledkem čehož je odepření práva na přístup k soudu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny.

7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě shrnula průběh řízení o žádosti a poukázala na skutečnost, že žalobkyně požadovala právní služby za účelem podání ústavní stížnosti proti usnesení NSS z 8. 1. 2024, kterým byla zamítnuta její žádost o prodloužení lhůty k odstranění vad kasační stížnosti (nedostatku právního zastoupení) a zároveň byla kasační stížnost odmítnuta. Žalovaná nezjistila, zda žalobkyně proti usnesení NSS brojila ústavní stížností i bez určení advokáta; v opačném případě by s ohledem na uplynutí lhůty pro podání ústavní stížnosti předmět řízení zanikl a žalovaná by řízení zastavila.
8. Žalovaná trvá na tom, že žalobkyně byla ke své žádosti povinna doložit, že bezúspěšně oslovila alespoň dva advokáty. Žalobkyně podala svoji žádost po 1. 1. 2024, kdy nabyla účinnosti změna zákona o advokacii. Dle § 23 odst. 5 ve spojení s § 18c odst. 3 a § 23 odst. 3 tohoto zákona přitom nově platí, že o advokáta lze požádat za úplatu a v takovém případě hradí náklady advokáta žadatel (klient). Odměnu advokáta hradí stát toliko v případě, že byl advokát určen bezplatně a spočívá-li právní služba v zastoupení v řízení před orgány veřejné správy a v řízení před Ústavním soudem. Pokud nejde o případy poskytnutí právní služby na náklady státu, je žadatel povinen k žádosti doložit bezúspěšné kontaktování alespoň dvou advokátů. Neboť žalobkyně požádala o právní služby za úplatu, byla povinna tuto podmínku splnit.
9. S ohledem na judikurní vývoj Ústavního soudu a změnu zákona o advokacii žalovaná musela hledat nové přístupy k posuzování žádostí žadatelů o určení advokáta jako placené služby, a na její přechodí rozhodovací praxi je třeba pohlížet s vědomím toho, že před 1. 1. 2024 neexistovala pozitivní právní úprava institutu určování advokáta za úplatu. Žalovaná tedy musí postupovat v souladu s aktuálním zněním zákona o advokacii, což ostatně při posouzení žalobkyniny žádosti podané po 1. 1. 2024 učinila.
10. Žalovaná rovněž poznamenala, že podle § 55a odst. 1 zákona o advokacii nebyla povinna žalobkyni vyzývat k odstranění vad její žádosti. Poučení o aktuálních podmínkách určování advokátů se žalobkyni navíc dostalo sdělením žalované z 6. 2. 2024 v jiném řízení, ale totožné věci. Žalovaná rovněž poukázala, že určení advokáta žalovanou je až prostředkem krajním, nikoliv pravidelným a automatickým, jak se domnívá žalobkyně.
11. Žalobkyně v replice z 19. 8. 2024 dodala, že zákon o advokacii ve znění od 1. 1. 2024 není nadále ústavně souladný ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 z 24. 1. 2023, neboť nerespektuje bod 52 a 54 daného nálezu.
12. Dne 22. 8. 2024 se konalo soudní jednání. Žalobkyně se z něj omluvila a souhlasila s projednáním věci ve své nepřítomnosti. Žalovaná stručně zopakovala obsah svých podání a setrvala na svém procesním návrhu. Připustila, že její rozhodovací praxe ve zbytku roku 2023 po vydání nálezu Ústavního soudu nebyla zcela konzistentní, a to v důsledku nejednotnosti navazující judikatury krajských soudů a NSS. Soud jako důkaz provedl žádost žalobkyně ze 4. 8. 2023, rozhodnutí žalované č. j. 10.01-000405/23-002 z 30. 8. 2023, žádost žalobkyně z 8. 6. 2023, rozhodnutí žalované č. j. 10.01-000299/23-002 z 30. 6. 2023 a výzvu žalované č. j. 10.01-000502/23-002 z 18. 10. 2023.

### 3. Posouzení věci soudem.

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)), jakož i z pohledu vad, k nimž je

povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

14. Podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii *ten, kdo nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem podle zvláštních právních předpisů a ani si nemůže zajistit poskytnutí právních služeb jinak (dále jen „žadatel“), má právo, aby mu Komora na základě jeho včasné žádosti určila advokáta k poskytnutí a) právní služby podle § 18a nebo b) právní služby podle § 18c.* Žalovaná přitom uzavřela, že žalobkyně neprokázala splnění druhé podmínky, tedy že si nemohla zajistit poskytnutí právních služeb jinak, konkrétně pak ve smyslu § 18c odst. 3 nedoložila, že se neúspěšně pokusila zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů.
15. Podle § 18c odst. 3 zákona o advokacii platí, že *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.*
16. Soud proto zkoumal, zda žalobkyně žádala o poskytnutí právní služby na náklady státu podle § 23 odst. 3 již citovaného zákona. V takovém případě by po ní splnění sporné podmínky nemohlo být vyžadováno. Dle § 23 odst. 3 platí, že *byl-li advokát určen podle § 18c k poskytnutí právní služby bezplatně a spočívá-li právní služba v zastoupení v řízení před orgány veřejné správy a v řízení před Ústavním soudem, hradí jeho odměnu stát podle právního předpisu upravujícího mimosmluvní odměnu, není-li stanoveno jinak. V ostatních věcech má advokát určený podle § 18c k poskytnutí právní služby bezplatně pouze nárok na poskytnutí náhrady podle stavovského předpisu. Ustanovení § 22 odst. 1 části věty za středníkem se nepoužije.*
17. V dané věci není sporu o to, že žalobkyně požádala o úplatné poskytnutí právní služby, neboť vyplnila pro realizaci své žádosti formulář „Žádost o právní službu za úplatu pro fyzickou osobu“ a ani později v průběhu řízení o své žádosti netvrdila, a ani z obsahu jejích podání nelze dovodit, že by nárokovala právní službu bezplatnou. Nesporné je rovněž, že žalobkyně žádala o právní službu spočívající v zastoupení v řízení před Ústavním soudem, konkrétně za účelem sepsu ústavní stížnosti proti usnesení NSS č. j. 4 As 392/2023-25 z 18. 1. 2024. Ust. § 23 odst. 3 zákona o advokacii je však třeba vykládat tak, že odměnu advokáta hradí stát za předpokladu, že byl ustanoven k poskytnutí právní služby bezplatně; nepostačí, že účelem žádosti je zastoupení před Ústavním soudem. K tomu soud dodává, že poskytnutí právní služby za úplatu bylo do zákona o advokacii vtěleno až novelou – zákonem č. 349/2023 Sb., před 1. 1. 2024 zákon možnost požádat o ustanovení advokáta za úplatu nezakotvoval. Naposled citované ustanovení zákona o advokacii účinné do 31. 12. 2023 přitom znělo: *„Byl-li advokát určen podle § 18c k poskytnutí právní služby spočívající v zastoupení v řízení před orgány veřejné správy a v řízení před Ústavním soudem, hradí jeho odměnu stát podle právního předpisu upravujícího mimosmluvní odměnu, není-li stanoveno jinak. V ostatních věcech má advokát určený podle § 18c pouze nárok na poskytnutí náhrady podle stavovského předpisu. Ustanovení § 22 odst. 1 části věty za středníkem se nepoužije.“* Soud je přesvědčen, že doplnění tohoto ustanovení o příslovce „bezplatně“ má za následek, že je třeba při otázce hrazení odměny advokáta státem rozlišovat, zda se jednalo o žádost o určení advokáta za úplatu, či bezplatně. Pokud by zákonodárci nezáleželo na tom, zda se jednalo o úplatnou právní službu, nebo bezúplatnou, i přes novelu zavádějící úplatnou právní službu by ponechal dané ustanovení beze změny, a platilo by tak pro obě varianty.
18. Jinými slovy, pokud se jedná o určení advokáta dle § 18c zákona o advokacii za úplatu, náklady stát nenese. Ostatně dle § 23 odst. 5 účinného od 1. 1. 2024 platí, že *byl-li advokát*

*určen podle § 18c k poskytnutí právní služby za úplatu, hraď jeho odměnu klient podle právního předpisu upravujícího mimosmluvní odměnu, nedohodne-li se advokát s klientem jinak. I to podtrhuje závěr soudu o tom, že pokud žalobkyně požádala o poskytnutí právní služby za úplatu, nese náklady advokáta sama bez ohledu na to, zda šlo o žádost za účelem zastoupení před Ústavním soudem, a nedopadá na ni tak § 23 odst. 3 zákona o advokacii.*

19. V kontextu výše řečeného tedy bylo pro určení advokáta za úplatu povinností žalobkyně splnit podmínku § 18c odst. 3 zákona o advokacii, tedy doložit bezúspěšné oslovení alespoň dvou advokátů. Ve světle žalobkynina případu se tato podmínka jeví jako logická. Určení advokáta žalovanou je až „krajní“ možností poté, co žadatel dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem a nemůže si zajistit poskytnutí právních služeb jinak. Situace, v níž žadatel, který je schopen (zde navíc i ochoten) si právní služby advokáta zaplatit sám, avšak automaticky by se mohl obracet na žalovanou bez nějaké vlastní snahy si advokáta obstarat, by účel § 18 odst. 2 zákona o advokacii popírala.
20. Soud dodává, že již ve svém rozsudku č. j. 15 A 73/2021-31 z 29. 6. 2023 konstatoval: *„Pokud ovšem žalobkyně, jak sama tvrdí, nežádala žalovanou o určení advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby, ale o určení advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu, bylo v souladu s § 18 odst. 2 zákona o advokacii její povinností prokázat, že si nemohla zajistit poskytnutí právních služeb jinak, tj. na smluvním základě. Této povinnosti žalobkyně nedostála. Pouhé uvedení jmen dvou advokátů, které před podáním žádosti údajně marně žádala o zastupování před Ústavním soudem, v žádosti je v tomto směru nedostatečné, neboť žalobkyně toto tvrzení zhola ničím nedoložila.“*
21. Soud nepřehlédl, jakým způsobem žalovaná rozhodovala o obdobných žádostech žalobkyně v minulosti. Rozhodnutím č. j. 10.01-000405/23-002 z 30. 8. 2023 žalobkyni na základě její žádosti ze 4. 8. 2023 neurčila advokáta k poskytnutí bezplatné právní služby, avšak určila jí advokáta Mgr. R. M. za úplatu, a to za účelem podání ústavní stížnosti proti rozsudku NSS č. j. 2 As 56/2023-35 z 29. 5. 2023. Žalobkyně přitom ve své žádosti ze 4. 8. 2023 jména alespoň dvou advokátů neuvedla. V jiném svém rozhodnutí č. j. 10.01-000299/23-002 z 30. 6. 2023 žalovaná určila žalobkyni za úplatu advokáta Mgr. J. S. za účelem dovolání proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 57 Co 109/2022-460, a to přesto, že žalobkyně ve své žádosti z 8. 6. 2023 sice uvedla jména dvou advokátů, které předtím bezúspěšně oslovila, avšak ničím toto své tvrzení nedoložila. Ostatně právě s odkazem na předchozí rozhodovací praxi žalované žalobkyně dovozuje, že v nyní řešené věci nebyla povinna doložit, že před podáním žádosti dva advokáty neúspěšně oslovila.
22. Je však třeba připomenout, že nyní posuzovanou žádost žalobkyně podala 4. 3. 2024, tedy dva měsíce poté, co vstoupila v účinnost nová právní úprava. Veškerá rozhodovací praxe žalované, na níž žalobkyně opakovaně odkazuje, se odehrála před nabytím účinnosti této novely, tedy za situace, v níž zatím nebyla právně zakotvena možnost určení advokáta za úplatu. Nelze zároveň přehlédnout, že nálezem sp. zn. Pl. ÚS 44/21 z 24. 1. 2023 Ústavní soud zrušil § 18c odst. 1 zákona o advokacii ve znění účinném do 31. 12. 2023. Byť se zrušující nález týkal zejména zkoumání majetkových poměrů žadatelů, je zjevné, že v roce 2023 v důsledku zrušení významného aspektu pro posuzování žádostí žadatelů o určení právních služeb a v důsledku absence právní úpravy pro určení advokáta za úplatu mohlo být pro žalovanou obtížné hledat přístupy k posuzování žádostí o určení advokáta jako placené právní služby, jak žalovaná ostatně sama připustila ve svém vyjádření k žalobě. Praxe žalované navíc nebyla jednotná: z výzvy k doplnění žádosti z 18. 10. 2023 vyplývá, že

žalovaná žalobkyni vyzvala k doložení bezúspěšného oslovení dvou advokátů, avšak z již zmíněného rozhodnutí z 30. 6. 2023 naopak vyplývá, že po žalobkyni doložení tohoto tvrzení nepožadovala. V případě takovéto nejednotné rozhodovací praxe se proto nelze dovolávat legitimního očekávání v přístup žalované. To vše navíc za zásadní okolnosti, a to že od 1. 1. 2024 nabyla účinnosti právní úprava, která jednoznačně stanoví, jak soud vyložil výše, že v případě určení advokáta za úplatu je žadatel povinen doložit předchozí bezúspěšné obstarání jiných advokátů. Žalovaná přitom v napadeném rozhodnutí odkázala mimo jiné na § 18c odst. 3 zákona o advokacii, dle kterého správně po žalobkyni požadovala splnit tuto podmínku a uzavřela, že žalobkyně ji nesplnila. Je absurdní, aby se žalobkyně mohla důvodně dovolávat rozhodovací praxe správního orgánu (navíc nejednotné), kterou aplikoval před účinností zákona, jenž správný postup správního orgánu postavil najisto, a správní orgán podle tohoto zákona posléze začal postupovat.

23. Žalovaná nepochybně mohla na žalobkyniny argumenty v její žádosti a v jejím doplnění reagovat lépe. Žalobkyně totiž uvedla, že po nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/21 z 24. 1. 2023 se § 18 odst. 2 ani § 18c odst. 3 zákona o advokacii nezměnil, a odkázala rovněž na své již zmíněné rozhodnutí z 30. 8. 2023. Odůvodnění žalované však ještě stojí; uvedla, že *„žadatelka nesplnila podmínky dle ust. § 18 odst. 2 ZoA a ust. § 18c odst. 3 ZoA, s nimiž by zákon o advokacii spojoval vznik práva na určení advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu a z toho důvodu nebylo žádosti žadatelky vyhověno.“* S ohledem na skutečnost, že nastal zásadní zlom v posuzování žádosti o určení právní služby za úplatu, resp. tento institut byl od 1. 1. 2024 formálně zaveden, a žalovaná dostatečně odkázala na relevantní ustanovení novelizovaného zákona o advokacii, dle nichž postupovala, a vyzdvihla, že žalobkyně žádala o placenou právní službu, nebylo její povinností vysvětlit, proč v některých dřívějších případech rozhodla jinak. Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné, neboť i přes absenci explicitního vypořádání žalobkyniny argumentace napadené rozhodnutí jako celek na tyto argumenty věcně reaguje.
24. Žalovaná navíc neměla povinnost žalobkyni poučovat či vyzývat k tomu, aby svoji žádost doplnila, resp. doložila splnění podmínky v § 18c odst. 3 zákona o advokacii, a to i přes citovaný rozsudek městského soudu č. j. 14 A 76/2022-38 z 13. 12. 2023. V řízení o žádosti dle § 55a odst. 1 zákona o advokacii má totiž žalovaná postupovat ve věcech uvedených v § 18a až 18c podle správního řádu, nestanoví-li zákon o advokacii jinak, přičemž se nepoužijí § 13, § 15 odst. 4, § 18, § 35, § 36 odst. 3, § 37 odst. 3, § 41, § 45 odst. 2, § 47, § 49, § 51 odst. 2, § 80 až 93, § 100 až 129, § 131, § 133, § 137 až 139, § 152 a § 178 správního řádu. To dopadá také na posuzovanou věc. Zákon o advokacii žádnou zvláštní úpravu výzev k odstranění vad žádosti nebo k seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí neobsahuje a § 36 odst. 3, § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 správního řádu se neuplatní. Ke stejnému závěru dospěl NSS v rozsudku č. j. 7 As 217/2023-28 z 29. 2. 2024: *„Žalovaná přitom neodstraňuje neurčitost či jiné vady žádosti, jako v běžném správním řízení (§ 55a odst. 1 zákona o advokacii). Žalované proto nelze vytýkat, že žádost stěžovatelky posoudila podle jejího obsahu a rozhodla o neurčení advokáta také z důvodu, že stěžovatelka nedoložila tvrzené odmítnutí poskytnutí právních služeb.“* Nebo v rozsudku č. j. 8 As 138/2021-30 z 28. 7. 2021, v němž s odkazem na § 55a zákona o advokacii NSS konstatoval, že *„v řízení o určení advokáta [...] žalovaná nemá povinnost vyzývat žadatele k odstranění vad podání“*. Shodný názor zastává – s výjimkou jednoho rozsudku zmíněného žalobkyní – i městský soud (srov. rozsudky č. j. 11 A 77/2023-69 z 9. 4. 2024, bod 38, č. j. 9 A 93/2022-61 z 27. 3. 2024, bod 37 a 38, č. j. 15 A 5/2023-36 z 12. 12. 2023, bod 21, nebo č. j. 17 A 93/2022-42 z 25. 7. 2023). Žalované proto nelze vyčítat, že nevyzvala žalobkyni k odstranění vad / doplnění její žádosti. Soud dodává, že žalobkyni

muselo být již z části II. formuláře žádosti zřejmé, že je povinna uvést jména dvou advokátů, kteří jí odmítli právní službu ve věci poskytnout. Znění formuláře se přitom novelou zákona o advokacii od 1. 1. 2024 změnilo, neboť z žalobkyniných předchozích žádostí ze 4. 8. 2023 a 8. 6. 2023 je zřejmé, že v jejich části III. u položky „Jména dvou advokátů, kteří odmítli právní službu ve věci poskytnout“ je dodáno v závorce: „Nevyplňujte, žádáte-li o určení advokáta pro řízení před orgánem veřejné správy nebo řízení před Ústavním soudem“. Žádosti přitom reflektovaly „staré“ znění zákona o advokacii, které nepočítalo s možností určení advokáta za úplatu. Žalobkyně však již vyplnila formulář nový, který byl přímo předepsán jako „Žádost o právní službu za úplatu pro fyzickou osobu“, v němž byl požadavek na uvedení dvou advokátů zcela zjevný a nevyplývaly z něj jakékoliv výjimky. Pokud si tedy žalobkyně na základě zákona účinného v době podání její žádosti nebyla vědoma, co vše má ke své žádosti doložit, musela si toho být vědoma nejpozději při vyplňování své žádosti.

25. Žalobkyně v žalobě vůbec netvrdí, že by podmínku § 18c odst. 3 zákona o advokacii splnila; uvádí toliko, že ji nebyla povinna splnit. Žalovaná přesto uvedla, že žalobkyně ke své žádosti předložila čestné prohlášení z 13. 3. 2024. Soud nepochybuje o tom, že toto čestné prohlášení předložila žalobkyně žalované. Při četnosti žádostí žalobkyně je však možné, že žalobkyně tento dokument zamýšlela přiřadit k jiné své žádosti. Ostatně sama žalobkyně v žalobě tvrdí, že toto čestné prohlášení nebylo součástí žádosti zde řešené. Soud proto pouze ve stručnosti uvádí, že pokud by snad žalobkyně pomocí tohoto čestného prohlášení tvrdila, že podmínky § 18c odst. 3 zákona o advokacii splnila, nebylo by možné s ní souhlasit. V čestném prohlášení z 13. 3. 2024 uvedla, že požádala 12. 3. 2024 Mgr. M. S. a Mgr. L. B. o zastoupení ve věci kasační stížnosti pod sp. zn. 5 As 35/2024 formou SMS, přičemž Mgr. S. jí odmítl služby poskytnout a Mgr. B. žalobkyni neodpověděla. NSS přitom v rozsudku č. j. 7 As 194/2023-41 z 10. 4. 2024 jednoznačně uvedl, že bylo „na stěžovatelce, aby dostatečně prokazatelným způsobem osvědčila, že ji jmenovaní advokáti skutečně odmítli, to se jí však nepodařilo. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se žalovanou a krajským soudem, že stěžovatelka nedoložila, že se neúspěšně pokusila zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů (§ 18c odst. 3 zákona o advokacii). Stěžovatelka sice v žádosti uvedla jména tří advokátů, avšak potvrzení o odmítnutí poskytnutí právní služby nedoložila ani u jednoho z nich. Uvedené vyvolává nemožnost vyhovění žádosti z důvodu nesplnění podmínky dle § 18c odst. 3 zákona o advokacii, tedy nedoložení potvrzením jména dvou konkrétních advokátů, kteří stěžovatelce odmítli poskytnout právní službu. Jelikož podmínky stanovené zákonem o advokacii musí být splněny kumulativně, již jen z tohoto důvodu nemohla být žádost stěžovatelky úspěšná (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023-28).“ Nepostačí tedy pouze tvrdit jména bezúspěšně oslovených advokátů, ale je třeba i toto tvrzení doložit. V rozsudku č. j. 7 As 217/2023-28 z 29. 2. 2024 se NSS zabýval polemikou žalobkyně s významem slova „doložit“ a vyložil, že tento pojem znamená „přiložit doklad, prokázat něco dokladem, dosvědčit, podepřít určitou skutečnost. 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 nenabrazuje předložení důkazu o této skutečnosti.“ Doložit odmítnutí proto nelze ani pouhým prohlášením žalobkyně, že byla odmítnuta advokáty, neboť takové čestné prohlášení se vyznačuje takřka nulovou důkazní silou. Je třeba zdůraznit, že důkazní břemeno ohledně splnění podmínek pro vyhovění žádosti spočívá na žadateli (např. rozsudky NSS č. j. 2 As 99/2015-49 z 18. 8. 2015 nebo č. j. 2 As 17/2019-49 z 25. 8. 2020). Pokud žalobkyně nedisponovala potvrzením o odmítnutí poskytnutí právní

služby ze strany oslovených advokátů, bylo na ní, aby buď předložila jiný důkaz o tom, že ji advokáti odmítli, nebo aby tvrdila a doložila mimořádné okolnosti, pro které nemohla dodat žádný důkaz o odmítnutí poskytnutí právní služby (srov. rozsudek NSS č. j. 7 As 194/2023-41 z 10. 4. 2024). Není přitom nutné předložit formální potvrzení, postačí pouze neformální vyjádření, např. zamítavá odpověď e-mailem, nereagování na e-mail s poptávkou právní služby, svědectví třetí osoby apod. (srov. rozsudek NSS č. j. 2 As 17/2019-49 z 25. 8. 2020).

26. Soud nakonec k žalobkynině námitce stran neústavnosti zákona o advokacii ve znění účinném od 1. 1. 2024 konstatuje, že jde o nepřipustný nový žalobní bod, neboť dle § 71 s. ř. s. platí, že *rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby*. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno (oznámeno) 15. 4. 2024, a lhůta k podání žaloby, a tedy i rozšiřování žalobních bodů, jí skočila 15. 6. 2024 (srov. § 72 odst. 1 s. ř. s.). Tuto svoji argumentaci přitom ani v hrubých obrysech nenastínila v žalobě ani jejím doplnění a nelze tak tento žalobní bod ztotožňovat s pouhým rozvinutím argumentace již dříve uplatněného žalobního bodu.
27. Soud si je ovšem vědom, že i bez výslovného návrhu žalobkyně sám zkoumá soulad zákona s ústavním pořádkem. Podle § 95 odst. 2 Ústavy přitom platí, že *dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu*. Soud tedy alespoň stručně poznamenává, že Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 44/21 z 24. 1. 2023 zrušil k 31. 12. 2023 § 18c odst. 1 zákona o advokacii<sup>1</sup> ve slovech *jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, a*. V bodě 52. nálezu uvedl, že *„protiústavnost napadeného ustanovení neshledal v rozšíření bezplatné právní pomoci na určité typy řízení, ale v tom, že současně z poskytnutí právní pomoci paušálně vylučuje žadatele, kteří se nemohou právní pomoci domoci z jiných důvodů než příjmových a majetkových poměrů.“* Dle bodu 54. pak *„Ústavní soud zároveň odložil vykonatelnost nálezu k datu 31. 12. 2023, aby tím vytvořil zákonodárci dostatečný časový prostor pro přijetí zákonné úpravy, která bude již ústavně souladná. Při nové zákonné úpravě bude také třeba, aby zákonodárce přihlédl ke znění ostatních ustanovení zákona o advokacii upravujících postup při určení advokáta Komorou k poskytnutí právní pomoci, která nebyla návrhem napadena, avšak s napadenou úpravou úzce souvisejí, zejména pak k ustanovení § 23 odst. 3.“* Soud neshledal, že je zákon o advokacii ve znění účinném od 1. 1. 2024 v rozporu s názorem Ústavního soudu. Zákonodárce z § 18c odst. 1 zákona o advokacii vyloučil podmínku žadatele o určení advokáta v podobě určitých majetkových a příjmových podkladů právě z důvodu, že dosavadní právní úprava omezila právo žadatelů obrátit se na žalovanou s žádostí o určení advokáta k poskytnutí právní služby pouze na případy odůvodněné příjmovými či majetkovými poměry, čímž bylo porušeno jejich právo na přístup k soudu garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny. Zakotvení možnosti ustanovit advokáta za úplatu je pak logickým dopadem odstranění předchozí protiústavní dikce, dle které se na žalovanou mohl obracet toliko žadatel, jehož příjmové a majetkové poměry to odůvodňují, tedy žadatel nemajetný; novelou od 1. 1. 2024 je tak vytvořen právní rámec i pro „majetné“ žadatele, kteří logicky nemají nárok na bezplatnou právní pomoc, nýbrž

---

<sup>1</sup> 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. V téže věci může být žadateli určen Komorou advokát pouze jednou; to neplatí, odmítne-li v této věci dříve určený advokát poskytnout právní služby z důvodů uvedených v § 19, nebo nastane-li situace uvedená v § 20 odst. 2.



pomoc za úplatu. Přirozeně proto Ústavní soud uložil zákonodárci upravit i ostatní ustanovení zákona o advokacii, která sice nebyla napadena ústavní stížností, ale judikovanou změnu musí reflektovat (například právě § 23 odst. 3), čemuž zákonodárce dostál. Soud tak protiústavnost zákona o advokacii ve znění účinném od 1. 1. 2024 neshledal, přičemž z důvodu opožděného žalobního bodu není jeho povinností se detailně zaobírat jednotlivými argumenty, z nichž žalobkyně protiústavnost zákona dovozuje.

#### 4. Závěr a náklady řízení.

28. Žalobkyně požádala žalovanou o určení advokáta za úplatu ve smyslu § 23 odst. 5 zákona o advokacii s tím, že bude hradit i jeho odměnu. Z tohoto důvodu se proto nemohlo jednat o případ hrazení odměny advokáta státem ve smyslu § 23 odst. 3 zákona o advokacii, a žalobkyně tak byla povinna dle § 18c odst. 3 zákona o advokacii doložit, že se bezúspěšně pokoušela oslovit alespoň dva advokáty. Neboť žalobkyně ničeho takového nedoložila (ba ani netvrdila), nesplnila podmínky pro vyhovění své žádosti. Žalovaná současně nebyla povinna žalobkyni k odstranění vad její žádosti vyzývat či ji jakkoliv poučovat. S ohledem na změnu právní úpravy, podle níž žalovaná postupovala, nebyla ani povinna žalobkyni výslovně vysvětlovat, proč se odchýlila od některých svých dřívějších rozhodnutí vydaných za staré právní úpravy (jež ostatně nereprezentovala ustálenou rozhodovací praxi o žalobkyniných žádostech). Soud nakonec uzavřel, že znění zákona o advokacii účinný od 1. 1. 2024 není protiústavní. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalované nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti, proto jí soud jejich náhradu nepřiznal.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 je 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](http://www.nssoud.cz) v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 22. srpna 2024

**JUDr. Ing. Viera Horčicová**  
předsedkyně senátu