



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **Z. Š.**
bytem XXX
proti

žalované: **Česká advokátní komora**
se sídlem Národní 16, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí předsedy České advokátní komory ze dne 30. 5. 2024 č. j. 10.04-000011/24-0002

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 17. 6. 2024 podanou u Městského soudu v Praze, kterou na výzvu soudu doplnila podáním ze dne 5. 8. 2024, domáhala zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž předseda České advokátní komory neurčil žalobkyni advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o advokacii“), konkrétně k zastoupení žalobkyně v řízení před Ústavním soudem o ústavní stížnosti proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2024 č. j. 1 As 159/2023 – 46. Důvodem, pro který žalovaná nevyhověla žádosti žalobkyně o určení advokáta, byla skutečnost, že žalobkyně v žádosti neuvedla jména alespoň dvou oslovených advokátů, kteří

jí odmítli poskytnout požadovanou právní službu, čímž neosvědčila nemožnost zajistit si danou právní službu jinak, tj. na smluvním základě.

2. V žalobě žalobkyně nejprve poukázala na obsah žádosti o určení advokáta za úplatu, kterou dne 29. 4. 2024 zaslala žalované, přičemž citovala „Přílohu k formuláři“, kterou k této žádosti připojila. Ve zmíněné příloze mj. konstatovala, že neuvádí jména dvou advokátů, kteří jí odmítli poskytnout požadovanou právní službu, a to s odkazem na rozhodnutí žalované ze dne 30. 8. 2023 č. j. 10.01-000405/23-002, kterým jí byl určen advokát k poskytnutí právní služby za úplatu, aniž by takový údaj (jména dvou advokátů) ve formulářové žádosti uvedla. Dále vyjádřila přesvědčení, že požadavek žalované na doložení jmen dvou oslovených advokátů, kteří žadateli odmítli poskytnout konkrétní právní službu, nemá oporu v zákoně o advokacii.
3. Žalobkyně poukázala na to, že jí žalovaná jinými rozhodnutími (např. ze dne 30. 8. 2023, č. j. 10.01-000405/23-002 nebo ze dne 30. 6. 2023, č. j. 10.01-000299/23-002) určila advokáta za úplatu, přestože nedoložila předešlé odmítnutí dvěma advokáty. V napadeném rozhodnutí se k tomuto rozporu žalovaná nijak nevyjádřila. V této souvislosti žalobkyně namítla, že správní orgány by měly v obdobných případech rozhodovat obdobně. Žalovaná sice odkázala na rozsudky Městského soudu v Praze, které povinnost doložit odmítnutí oslovenými advokáty posvěcují, ty se ale týkaly rozhodnutí o neurčení advokáta k poskytnutí *bezplatné* právní služby.
4. Žalovaná v napadeném rozhodnutí nevysvětlila nejednotnost své rozhodovací praxe. Absencí zdůvodnění odlišného postupu za analogických okolností zatížila napadené rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti a v důsledku tohoto nezákonného postupu bylo žalobkyni odepráno právo na přístup k soudu a právo na právní pomoc.
5. Dle přesvědčení žalobkyně neobstojí závěr žalované, že jsou jí podmínky určování advokátů dobře známy, protože je častou žadatelkou. Do 31. 12. 2023 nebylo v rozhodnutích žalované jako důvod neurčení advokáta uváděno nedoložení jmen dvou oslovených advokátů, kteří žadateli odmítli poskytnout požadovanou právní službu. Žalobkyně má za to, že žalovaná ignorovala změnu formuláře žádosti v návaznosti na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21 a s ním spojenou novelu zákona o advokacii účinnou od 1. 1. 2024. Podle žalobkyně lze důvodně pochybovat o zákonnosti přílohy č. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 120/2012 Sb., kterou je „*Žádost o právní službu za úplatu pro fyzickou osobu (§ 18c odst. 4 věta druhá zákona o advokacii)*“ a s tím spojeného požadavku uvést mj. jména dvou advokátů, kteří odmítli právní službu ve věci poskytnout. Zákonná úprava tedy není nadále ústavně souladná, což by žalobkyni nemělo být k tíži.
6. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobkyně nebyla v řízení o žádosti ze dne 29. 4. 2024 poučována o aktuálních podmínkách určování advokátů, protože se jí tohoto poučení dostalo již v předešlých řízeních. Navzdory tomu, že zákon o advokacii vylučuje povinnost správního orgánu (žalované) poučovat žadatele, považovala žalovaná v minulosti za správné výjimečně žadatele poučit o tom, jak řádnou žádost podat. Přestože žalobkyně věděla, co žalovaná pro kladné vyřízení žádosti o určení advokáta vyžaduje, postupuje stále stejně stereotypně bez ohledu na změnu právní úpravy institutu určování advokátů a na poučení, kterých se jí dostalo.
7. Bylo povinností žalobkyně nejen označit alespoň dva advokáty, na které se obrátila se žádostí o poskytnutí poptávané právní služby, ale také by muselo jít o případ, kdy žalobkyně

osvědčí, že se na jmenované advokáty obrátila s poptávkou právní služby a že jí tito advokáti poptávanou konkrétní právní službu odmítli poskytnout. Tuto zákonnou podmínku žalobkyně nesplnila, a tedy neosvědčila dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii, že by si nemohla zajistit poskytnutí právních služeb jinak. Žalobkyně tak postupovala zcela vědomě, o čemž svědčí její konstatování, že „*jména dvou advokátů, kteří mi odmítli poskytnout právní službu, neuvádím*“. Závěrem žalovaná poukázala na nedávná rozhodnutí Městského soudu v Praze týkající se téže žalobkyně, a to konkrétně na rozsudek ze dne 22. 8. 2024 č. j. 10 A 41/2024 – 47 a dále na rozsudek ze dne 30. 9. 2024 č. j. 14 A 43/2024 – 51.

8. Podáním ze dne 17. 2. 2025 žalobkyně omluvila svou neúčast na nařízeném ústním jednání a vyjádřila souhlas s jeho konáním v její nepřítomnosti. Namítla vnitřní rozpornost výroku napadeného rozhodnutí a to, že žalovaná si podmínky pro určení advokáta za úplatu nastavila bez výslovné zákonné úpravy, neboť zákonodárce žádné podmínky pro určení advokáta za úplatu v novele zákona o advokacii účinné od 1. 1. 2024 nevyjádřil, což platí i pro podmínku spočívající v doložení jmen dvou oslovených advokátů, kteří žadateli odmítli poskytnout konkrétní právní službu. Takto vzniklou mezeru v zákoně může odstranit pouze zákonodárce, nikoliv však žalovaná nebo soud. Žalobkyně z toho dovozuje, že napadené rozhodnutí je nicotné z důvodu neexistence zákonného podkladu pro určení advokáta za úplatu. Následně žalobkyně vyjádřila nesouhlas s tím, jakým způsobem se soud vypořádal s její argumentací o nicotnosti napadených rozhodnutí v rozsudku ze dne 23. 1. 2025 ve věci vedené pod sp. zn. č. j. 15 A 57/2024. Navrhla, aby soud vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí a věc předložil Ústavnímu soudu ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky.
9. Při ústním jednání před soudem konaném dne 20. 2. 2025, jehož se žalobkyně neúčastnila, žalovaná odkázala na své vyjádření k žalobě a dále na aktuální rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2025 č. j. 2 As 267/2024 – 29. Setrvala na svém procesním návrhu na zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.
10. Soud při jednání zamítl důkazní návrhy žalobkyně pro jejich nadbytečnost, neboť shledal, že k posouzení důvodnosti žaloby postačí vyjít z obsahu správního spisu, jež se týká napadeného rozhodnutí. Důkaz správním spisem se v řízení před správními soudy neprovádí.
11. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
12. Podle § 18 odst. 2 písm. b) 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 právní služby podle § 18c.
13. Podle § 18c odst. 1 zákona o advokacii žadatel, 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.
14. Podle § 18c odst. 3 zákona o advokacii nejde-li o poskytnutí právní služby na náklady státu podle § 23 odst. 3, je žadatel povinen v žádosti podle odstavce 2 doložit, že se neuspěšně

pokusil zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů.

15. Podle § 23 odst. 5 zákona o advokacii byl-li advokát určen podle § 18c k poskytnutí právní služby za úplatu, hradí jeho odměnu klient podle právního předpisu upravujícího mimosmluvní odměnu, nedohodne-li se advokát s klientem jinak.
16. Poté, co soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Soud předně podotýká, že případy, kdy žalobkyně neúspěšně žádala žalovanou o určení advokáta za úplatu po 1. 1. 2024, tedy případy na totožném skutkovém i právním základu, se již v minulosti opakovaně zabýval. Rozsudkem ze dne 22. 8. 2024, č. j. 10 A 41/2024 - 47 Městský soud v Praze její žalobu zamítl, a kasační stížnost žalobkyně proti uvedenému rozsudku Nejvyšší správní soud odmítl usnesením ze dne 12. 12. 2024, č. j. 2 As 200/2024 - 28. Obsahově podobnou žalobu žalobkyně Městský soud v Praze zamítl i rozsudkem ze dne 21. 10. 2024, č. j. 18 A 17/2024 - 42; řízení o kasační stížnosti, kterou žalobkyně proti tomuto rozsudku podala, dosud vede Nejvyšší správní soud pod sp. zn. 2 As 249/2024. Zmínit je samozřejmě třeba i zamítavý rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2025 č. j. 15 A 57/2024 - 53.
18. Na závěrech vyslovených v těchto svých předchozích rozhodnutích soud nadále trvá, nespátňuje žádný rozumný důvod, pro který by se měl od nich odchýlit, a proto na ně na příslušných místech odůvodnění tohoto rozsudku v podrobnostech odkáže.
19. Klíčovou otázkou, která je mezi stranami sporná, je to, zda pro vyhovění žádosti o určení advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu byla žalobkyně povinna doložit, že se předtím bezúspěšně pokusila zajistit si poskytnutí konkrétní právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů.
20. Žalobkyně výslovně připouští (a obsah její žádosti tomu plně nasvědčuje), že v dané věci žádala žalovanou o určení advokáta za úplatu. Evidentně tedy nežádala o určení advokáta za účelem poskytnutí právní služby na náklady státu ve smyslu § 23 odst. 3 zákona o advokacii (srov. body 17 a 18 rozsudku č. j. 10 A 41/2024 - 47) a hodlala si je hradit sama. V takovém případě však bylo její povinností podle § 18c odst. 3 zákona o advokacii doložit žalované, že vyvinula (marnou) snahu si advokáta obstarat. Tato povinnost jednoznačně plyne z účinné právní úpravy – určení advokáta žalovanou nachází své uplatnění teprve v případě, že žadatel nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem a *nemůže si zajistit poskytnutí právních služeb jinak* (§ 18 odst. 2 zákona o advokacii). Tuto povinnost žalobkyně prokazatelně nesplnila.
21. Přesvědčení žalobkyně, že zákon o advokacii ve znění účinném od 1. 1. 2024 podmínku spočívající v doložení jmen dvou marně oslovených advokátů nestanoví, je hrubým nepochopením zákonné úpravy a rovněž závěrů vyjádřených v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2024, č. j. 18 A 17/2024 - 42. V něm soud mj. uvedl, že *„(ž)adatel o určení advokáta pro poskytnutí právní služby tak musí splnit několik kumulativních podmínek podle zákona o advokacii (nesplnění podmínek pro ustanovení soudem, nemožnost si zajistit zastoupení jinak, doložení odmítnutí poskytnutí právních služeb alespoň dvěma advokáty, včasnost, nezastupování jiným advokátem nebo v zákoně uvedenou osobou, absence zneužití nebo zjevně bezdůvodné uplatňování nebo bránění práva, doložení příjmových a majetkových poměrů u žádosti o bezplatnou službu). Nesplnění každé z těchto podmínek pro určení advokáta*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

postačí samo o sobě k tomu, aby žalovaná advokáta konkrétnímu žadateli rozhodnutím neurčila (rozsudky NSS z 28. 7. 2021, č. j. 8 As 138/2021 - 30, či z 29. 2. 2024, č. j. 7 As 217/2023 - 28). Tento výklad nebyl překonán ani nálezem Pl. ÚS 44/21. Jak vhodně uzavřel NSS v bodě 19 rozsudku z 27. 6. 2024, č. j. 8 As 22/2024 - 57, uvedeným nálezem došlo k narovnání podmínek pro žadatele o určení advokáta, tedy těch, kteří o to žádají z důvodu nedostatečného příjmového a majetkového zázemí, s žadateli z jiných, ale neméně významných důvodů (právě pro objektivní nemožnost zajistit si právní služby jinak). Pro žadatele z obou „skupin“ přitom platí stejná sada kumulativních podmínek. Zákon o advokacii jinými slovy nestanoví, že by se na žádost o určení advokáta za úplatu některá z podmínek (vyjma doložení příjmových a majetkových poměrů) neuplatnila.“ (podtržení přidáno)

22. Z citované pasáže je naprosto zřejmý závěr soudu, že zákon o advokacii (ve znění účinném od 1. 1. 2024) obsahuje celou řadu podmínek, jimž musí dostat i žadatel, jenž žádá žalovanou o určení advokáta za účelem poskytnutí právní služby za úplatu, a že mezi tyto podmínky patří i podmínka spočívající v doložení odmítnutí poskytnutí právních služeb alespoň dvěma advokáty. Aby v tomto směru vyloučil jakoukoliv pochybnost, soud ve vztahu k této podmínce v rozsudku ze dne 21. 10. 2024, č. j. 18 A 17/2024 – 42 výslovně uvedl, že „(m)ezi stranami sporná podmínka platila již před účinností novely zákona o advokacii, a zákonodárce ji nově (implicitně) vztáhnul i na možnost určení advokáta k poskytnutí úplatné právní služby. Takový postup není v žádném rozporu s nálezem Pl. ÚS 44/21 a není ani jinak protiústavní.“ Na těchto svých závěrech soud i nadále trvá.
23. Stejně jako tomu bylo v případě žaloby, kterou soud zamítl rozhodl rozsudkem ze dne 23. 1. 2025 č. j. 15 A 57/2024 – 53, i v nyní projednávané věci se žalobkyně opět dovolává legitimního očekávání v jednotnost správní praxe žalované, a to s poukazem na rozhodnutí ze dne 30. 8. 2023 č. j. 10.01-000405/23-002, jímž jí žalovaná určila advokáta Mgr. R. M. za úplatu, a dále s poukazem na rozhodnutí ze dne 30. 6. 2023, č. j. 10.01-000299/23-002, jímž jí žalovaná určila advokáta Mgr. J. S. za úplatu, aniž by žalobkyně v předmětných žádostech jména dvou neúspěšně oslovených advokátů uvedla. Už v rozsudku ze dne 22. 8. 2024, č. j. 10 A 41/2024 – 47 však soud žalobkyni vysvětlil, proč tato její argumentace nemůže obstát. Praxe žalované v tomto směru byla totiž v roce 2023 značně rozkolísaná, neboť i) právní úprava podmínek žádostí o určení advokáta za úplatu nebyla zákonem zakotvena, ii) v důsledku nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 44/21 žalovaná teprve hledala správnou cestu, jak posuzovat žádosti o určení advokáta za účelem poskytnutí placené právní služby. Zmíněná rozhodnutí již proto nemohou představovat ustálenou a dlouhodobou správní praxi, jež jediná by mohla být způsobila založit legitimní očekávání žalobkyně v obdobný postup. Zároveň nelze přehlédnout, že v obou případech, jichž se žalobkyně dovolává, se jednalo o rozhodnutí žalované vydaná před 1. 1. 2024. Tato rozhodnutí jsou z hlediska aplikace právní úpravy obsažené v zákoně o advokacii ve znění účinném od uvedeného data irelevantní.
24. V nyní projednávané věci žalobkyně žádost o určení advokáta podala po 1. 1. 2024, kdy již byla v zákoně výslovně zakotvena možnost žádat o určení advokáta za úplatu a zároveň byly v zákoně upraveny i podmínky pro vyhovění takové žádosti. Tyto podmínky měla žalobkyně respektovat, což však neučinila.
25. Žalovaná v napadeném rozhodnutí odkázala na příslušná ustanovení zákona o advokacii a vysvětlila, že na základě této závazné právní úpravy byla žalobkyně povinna doložit, že marně oslovila po vlastní ose dva advokáty k poskytnutí daných právních služeb. Nebylo přitom povinností žalované zabývat se tím, proč v některých dřívějších ojedinělých

případech (které navíc vycházely z jiné právní úpravy) rozhodla jinak. Napadené rozhodnutí rozhodně není nepřezkoumatelné – důvod nevyhovění žádosti o určení advokáta je v něm srozumitelně vyjádřen a i přes absenci explicitního vypořádání argumentace, v níž žalobkyně poukazovala na jiná předchozí rozhodnutí žalované, napadené rozhodnutí jako celek ob stojí.

26. Žalobkyně v žádosti o určení advokáta ze dne 29. 4. 2024 neuvedla jména dvou neúspěšně oslovených advokátů zcela vědomě a záměrně, neboť byla přesvědčena o tom, že taková povinnost ze zákona neplyne. Opak je ale pravdou. Požadavek na uvedení jmen dvou neúspěšně oslovených advokátů, který je z formuláře nadepsaného *Žádost o právní službu za úplatu pro fyzickou osobu* zcela zjevný a nevyplývají z něj jakékoliv výjimky, má jednoznačnou oporu v zákonné úpravě (k tomu viz výše), na níž soud neshledává nic protiústavního. Žalobkyně ostatně neuvedla jediný argument, na jehož základě by bylo možné dovodit protiústavnost zákona o advokacii (ve znění účinném od 1. 1. 2024) či prováděcích předpisů k tomuto zákonu.
27. Soud shrnuje, že žalovaná oprávněně dovodila povinnost žalobkyně doložit, že se marně pokusila oslovit alespoň dva advokáty a zajistit si u nich požadovanou právní službu. Jelikož to žalobkyně neučinila, žalovaná postupovala v souladu se zákonem, jestliže její žádosti nevyhověla a napadeným rozhodnutím jí advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu neurčila, což stručně, avšak v dostatečném rozsahu s patřičnými odkazy na zákonná ustanovení odůvodnila. Napadeným rozhodnutím žalovaná nijak nevybočila ze své ustálené rozhodovací praxe, neboť tu žádná její dlouhodobá a ustálená praxe na nyní účinném právním základu nebyla.
28. Výrok napadeného rozhodnutí, podle kterého se žalobkyni neurčuje advokát k poskytnutí právní služby za úplatu dle § 18c zákona o advokacii, je naprosto určitý a srozumitelný a soud na něm nic vnitřně rozporného neshledává. Žalobkyně spatřuje vnitřní rozpornost výroku v odkazu na ustanovení § 18c zákona o advokacii, které se podle ní týká pouze poskytnutí bezplatné právní služby. V tom se ale žalobkyně mylí, neboť zmíněné ustanovení se nepochybně týká i žadatelů o určení advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu. To koneckonců vyplývá přímo z dikce výše citovaného ustanovení § 23 odst. 5 zákona o advokacii, které upravuje způsob úhrady odměny advokáta, jenž byl *určen podle § 18c k poskytnutí právní služby za úplatu*.
29. V případě napadeného rozhodnutí existuje zákonný podklad pro jeho vydání. Tímto podkladem je právní úprava obsažená v zákoně o advokacii, podle které také žalovaná o předmětné žádosti žalobkyně o určení advokáta rozhodla. Přesvědčení žalobkyně o nicotnosti napadeného rozhodnutí je tedy naprosto mylné.
30. Protože soud v projednávané věci neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
31. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a procesně úspěšné žalované žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
32. Závěrem soud uvádí, že neshledal, že by zákon o advokacii ve znění relevantním pro posouzení žaloby byl v rozporu s ústavním pořádkem. Nebyly tak splněny podmínky pro žalobkyni požadované předložení věci Ústavnímu soudu podle článku § 95 odst. 2 Ústavy České republiky.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 jej 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.

Praha 20. února 2025

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu