



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaromíra Klepše, soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a soudkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové ve věci

žalobkyně: Z. Š.

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. 10.04-000002/25-0002 z 20. 1. 2025

takto:

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

Odůvodnění:

1. Vymezení věci.

1. Žalovaná napadeným rozhodnutím neurčila žalobkyni k její žádosti ze 17. 12. 2024 advokáta k poskytnutí právní služby za úplatu v řízení o kasační stížnosti proti usnesení zdejšího soudu 8 Af 20/2023 ze 7. 10. 2024, vedeném Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 10 Afs 236/2024. Odůvodnila to nesplněním podmínek § 18 odst. 2 a § 18c odst. 3 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii.

2. Prvním důvodem pro tento postup bylo to, že žalobkyně sice uvedla, kdy jí bylo doručeno usnesení městského soudu, ale už nikoli datum podání kasační stížnosti, kterou podala sama bez zastoupení advokátem, a nebylo tak možné posoudit, zda byla kasační stížnost včasná. Žádost o ustanovení advokáta je včasná jedinečně tehdy, když je včasný i příslušný opravný prostředek. Jelikož žalobkyně neprokázala včasnost kasační stížnosti, neprokázala ani včasnost své žádosti, a té tak nebylo možné dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii vyhovět.
3. Jako druhý důvod žalovaná uvedla, že žalobkyně v žádosti neuvedla jména dvou oslovených advokátů, kteří jí odmítli poskytnout požadovanou právní službu, čímž neosvědčila nemožnost zajistit si právní službu na smluvním základě, jak vyžaduje § 18c odst. 3 zákona o advokacii.

2. Průběh soudního řízení.

4. Žalobkyně v blanketní žalobě, označené jako „*žaloba proti rozhodnutí správního orgánu*“ a podané 30. 1. 2025, označila shora uvedené rozhodnutí žalované, jež jí bylo podle jejího tvrzení doručeno 24. 1. 2025, a avizovala, že žalobu doplní v zákonné lhůtě.
5. Usnesením z 5. 2. 2025 soud vyzval žalobkyni k odstranění vad žaloby spočívajícímu v tom, že uvede, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Za tímto účelem soud stanovil žalobkyni lhůtu dvou měsíců ode dne doručení žalobou napadeného rozhodnutí žalobkyni.
6. Podáním 24. 3. 2025, předaném k poštovní přepravě téhož dne, žalobkyně žalobu doplnila. Předně namítla, že výrok napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelný, jelikož v něm není uvedeno, v jaké věci se advokát neurčuje.
7. Dále žalobkyně namítla, že žalovaná nezaujala žádné stanovisko k novele zákona o advokacii účinné od 1. 1. 2024. Je si tak zjevně vědoma, že neurčila advokáta za úplatu, jelikož odkázala na § 18c zákona o advokacii, jenž se týká bezplatné právní služby. Výrok jejího rozhodnutí je vnitřně rozporný, protože zákon ani po novele účinné od 1. 1. 2024 nepočítá s určením advokáta za úplatu. V konečném důsledku je tak rozhodnutí žalované s ohledem na nálezk Ústavního soudu Pl. ÚS 44/21 z 24. 1. 2023 nicotné. Žalovaná si tak nastavila podmínky určení advokáta za úplatu bez výslovné opory v zákoně, což se týká i neopodstatněného požadavku na uvedení dvou advokátů, kteří odmítli žadateli právní službu poskytnout na smluvním základě.
8. Toto doplnění žaloby čítalo jednu stranu formátu A4 a skončilo v polovině věty, proto soud žalobkyni přípisem z 31. 3. 2025 vyrozuměl, že napadené rozhodnutí přezkoumá v mezích žalobních bodů obsažených na této jedné straně a že tyto žalobní body již nebude možné dále doplňovat. Žádné další doplnění žaloby již žalobkyně soudu nezaslala.
9. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že původní žaloba podle jejího mínění není řádným návrhem na zahájení řízení a její doplnění z 24. 3. 2025 vyvolává otázky, zda bylo podání včas, tedy ve lhůtě pro podání žaloby. Žalovaná připomněla, že napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno 24. 1. 2025.
10. K věci samé žalovaná uvedla, že žalobkyně v žádosti o určení advokáta ani netvrdila, že se obrátila před jejím podáním obrátila na dva jiné advokáty, jak vyžaduje zákon, naopak vyjádřila přesvědčení, že takovou povinnost vůbec nemá. Stejně tak v žádosti vynechala informaci, kdy jí bylo doručené poslední rozhodnutí příslušného soudu. Žalované je navíc známo, že řízení o kasační stížnosti, pro které žalobkyně žádala o určení advokáta, již bylo

usnesením NSS z 22. 1. 2025 skončeno. I případný žalobkynin úspěch v soudním řízení by tak byl čistě akademický.

11. Žalovaná odmítla žalobkynino tvrzení, podle něž dosud nebyla vyřešena otázka, zda s novela zákona o advokacii měla či neměla projevit v § 18 odst. 2 tohoto zákona. Obdobná rozhodnutí postavená na vzájemném vztahu § 18c odst. 3 a § 23 odst. 5 zákona o advokacii, totiž již žalobkyně v minulosti napadla žalobami, které byly rozsudky zdejšího soudu zamítnuty (sp. zn. 10 A 41/2024 a 14 A 43/2024). Určité rozpory v judikatuře správních soudů i praxi žalované byly odstraněny účinností novelizace zákona o advokacii k 1. 1. 2024.
12. Žalovaná rovněž poznamenala, že podle § 55a odst. 1 zákona o advokacii nebyla povinna žalobkyni vyzývat k odstranění vad její žádosti. Žalobkyně byla v minulosti (před i po účinnosti novelizace zákona o advokacii zákonem č. 349/2023 Sb.) opakovaně poučena, že v žádosti o určení advokáta musí uvést mj. jména dvou advokátů, kteří odmítli převzít právní zastoupení.
13. Žalobkyně v doplnění žaloby z 16. 7. 2025 namítla, že jí soud měl vyzvat k odstranění vad jejího doplnění žaloby z 24. 3. 2025, jelikož toto podání nepodepsala, a nebylo tedy zřejmé, že jde o projev její vůle. Dále žalobkyně opětovně vyjádřila názor, že zákon o advokacii nadále neumožňuje určení advokáta za úplatu. Formulář žádost používaný žalovanou tak dost možná nemá oporu v nálezů Ústavního soudu Pl. ÚS 44/21. Městský soud se pak podle žalobkynina názoru dosud nevypořádal s tím, že § 18c a § 23 odst. 5 zákona o advokacii vedle sebe neobstojí. Dodala, že § 18 odst. 2 upravuje pouze právo na určení advokáta k poskytnutí a) právní porady podle § 18a a b) právní služby podle § 18c, tj. bezúplatné právní služby. S určením advokáta za úplatu nepočítá ani § 18c odst. 3, který se rovněž týká pouze bezúplatné právní služby. Napadená rozhodnutí jsou tudíž nezákonná, neboť se opírají o zákonnou úpravu, která je v rozporu s výše uvedeným nálezem Ústavního soudu.
14. Jednání konaného 17. 7. 2025 se žádný z účastníků řízení nezúčastnil, ačkoli byli řádně předvoláni. Žalobkyně se z něj podáním došlým soudu v den jednání omluvila, žalovaná tak učinila až více než hodinu po skončení jednání. S ohledem na nepřítomnost jakýchkoli osob vyjma těch soudních, vyhlásil soud rozsudek dle § 49 odst. 12 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), vyvěšením zkráceného znění bez odůvodnění na úřední desku.

3. Posouzení věci soudem.

15. 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 uplatněných v žalobě a jejím doplnění z 24. 3. 2024, 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.
16. Doplnění žaloby z 24. 3. 2024 končilo v polovině věty, což by mohlo nasvědčovat tomu, že žalobkyně nedopatřením zaslala soudu jen část podání (na druhé straně takto žalobkyně postupuje opakovaně, např. také v řízení 3 A 18/2015, v němž doplňovala žalobu v téže záslce jako v nynější věci). Stěžejní však bylo, že žalobkyně podala doplnění žaloby k poštovní přepravě 24. 3. 2025, tedy v poslední den lhůty pro podání žaloby, a později již nemohla žalobní body nijak doplnit (§ 72 odst. 1 ve spojení s § 71 odst. 2 s. ř. s.), proto jí soud k odstranění případné vady podání ani vyzvat nemohl. Na tom nemění skutečnost, že toto podání samotné nebylo podepsané. Šlo o přílohu průvodního dopisu z téhož dne, který

žalobkyně vlastnoručně podepsala (č. l. 6), tímto podáním žalobkyně nedisponovala předmětem řízení (§ 37 odst. 1 s. ř. s.) a jeho přijetím soud žalobkyni nijak nezkrátil na jejích právech, naopak jí vyšel vstříc. Ještě jednou soud připomíná, že doplnit žalobní body po 24. 3. 2024 už žalobkyně nemohla v žádném případě.

17. V logice soudního přezkumu by se měl soud nejprve zabývat namítanou nicotností a nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. S ohledem na to, že posouzení této námitky závisí na zodpovězení meritorních otázek, soud na tomto místě toliko podotýká, že žádnou z takových vad neshledal, napadené rozhodnutí není nicotné a je založeno na řádném zákonném podkladě.
18. Výrok rozhodnutí není neurčitý proto, že v něm není označeno řízení, pro které žalobkyně žádala o určení advokáta. Shodnou námitku vznesla žalobkyně například již v řízení 11 A 128/2024 a soud jí vysvětlil, že není důvodná. Výrok rozhodnutí je totiž neoddělitelnou součástí celého napadeného rozhodnutí, a je proto nutné jeho obsah hodnotit v kontextu celého rozhodnutí. Proto postačí, pokud žalovaná v úvodních pasážích odůvodnění jednoznačně konkretizovala věc, ve které žalobkyni advokáta neurčila. Není pochyb, že ve spojení s odůvodněním napadeného rozhodnutí je výrok dostatečně určitý. Žalobkyni ani nikomu jinému totiž nemohla vzniknout pochybnost o předmětu řízení. Opačný závěr by byl nepřipustně formalistický.
19. Dále je třeba zdůraznit, že žalovaná odůvodnila neurčení advokáta za úplaty žalobkyni dvěma samostatnými důvody. Prvním bylo neuvedení významné okolnosti, bez níž žalovaná nemohla posoudit, zda byla kasační stížnost, pro řízení o níž chtěla žalobkyně určit advokáta, podána včas (důvod dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii). Druhým důvodem bylo neprokázání, že žalobkyni poptávanou službu odmítli poskytnout alespoň dva jí oslovení advokáti (důvod dle § 18 odst. 2 ve spojení s § 18c odst. 3 zákona o advokacii).
20. Žalobkyně brojí žalobou (a dokonce i všemi jejími doplněními) pouze proti druhému z těchto důvodů. I kdyby byla v tomto bodě úspěšná, soud by nemohl rozhodnutí žalované zrušit, neboť první důvod pro neurčení advokáta by zůstal nedotčen. Přesto soud důvodnost žalobních tvrzení věcně posoudí.
21. Soud se již zabýval mnoha případy, kdy žalobkyně neúspěšně žádala žalovanou o určení advokáta za úplatu po 1. 1. 2024 a nedoložila jména dvou advokátů. Žalobkyně v těchto dříve posuzovaných věcech uplatnila téměř identické žalobní námitky. Její žaloby byly postupně zamítnuty rozsudky 10 A 41/2024 z 22. 8. 2024, 14 A 43/2024 z 30. 9. 2024, 18 A 17/2024 z 21. 10. 2024, 11 A 70/2024 z 14. 11. 2024, 17 A 43/2024 z 25. 11. 2024, 10 A 9/2024 z 28. 11. 2024, 15 A 57/2024 z 23. 1. 2025, 18 A 88/2024 ze 14. 5. 2025 či 11 A 128/2024 z 20. 5. 2025. V těchto rozsudcích soud již vyčerpávajícím způsobem reagoval na veškeré argumenty, které žalobkyně vznesla i v nyní projednávané věci. Soud nemá žádný důvod se od svých dřívějších závěrů odchýlit, a proto pouze ve stručnosti shrne podstatu argumentace a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění citovaných rozsudků.
22. Zákon o advokacii stanovuje pro určení advokáta k poskytnutí právní služby několik podmínek, které musí být splněny kumulativně.
23. V první řadě podmínky vyplývají z § 18 odst. 2 zákona o advokacii, podle nějž *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 porady podle § 18a nebo b) právní služby podle § 18c.

24. Podle § 18c odst. 3 zákona o advokacii pak 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.*
25. Z citované právní úpravy tedy vyplývá, že žadatel je k žádosti povinen doložit, že se neúspěšně pokusil zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů, pokud se domáhá určení advokáta jinak než na náklady státu v případech uvedených v § 23 odst. 3 zákona o advokacii.
26. V nynější věci není pochyb o to, že žalobkyně požádala o úplatné poskytnutí právní služby, neboť svoji žádost podala na formuláři „*Žádost o právní službu za úplatu pro fyzickou osobu*“ a ani později v průběhu řízení netvrdila, že by nárokovala právní službu bezplatnou. To nelze dovodit ani z obsahu jejích podání.
27. Poskytnutí právní služby za úplatu bylo do zákona o advokacii vtěleno až novelou – zákonem č. 349/2023 Sb., který nabyl účinnosti 1. 1. 2024. Před tímto datem zákon možnost požádat o ustanovení advokáta za úplatu nezakotvoval. Pokud se jedná o určení advokáta dle § 18c zákona o advokacii za úplatu, náklady stát v žádném případě nenese, a nedopadá na ně proto § 23 odst. 3 zákona o advokacii.
28. Bylo tedy povinností žalobkyně splnit podmínku § 18c odst. 3 zákona o advokacii a jednak tvrdit, jednak doložit, že neúspěšně oslovila alespoň dva advokáty (srov. např. rozsudek NSS 7 As 217/2023 z 29. 2. 2024, bod 17). 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.
29. Žalobkyně netvrdí, že tuto podmínku splnila, naopak od počátku zastávala názor, že tuto zákonnou povinnost vůbec nemá. Již proto žalovaná nemohla její žádosti vyhovět.
30. Není pravda, že dosud nebyla soudy vyřešena otázka, zda se novela zákona o advokacii měla či neměla projevit v § 18 odst. 2 zákona o advokacii za účelem vytvoření právního rámce i pro majetné žadatele. Zdejší soud v mnoha svých rozsudcích potvrdil, že novelizované znění zákona o advokacii výslovně stanoví právní rámec i pro žádosti o určení advokáta pro poskytnutí právní služby za úplatu. Ponechání původního znění § 18 odst. 2 a § 18c odst. 3 zákona o advokacii i po novelizaci podle soudu nepochybně ob stojí. Tato ustanovení nijak nebrání žadatelům domáhat se poskytnutí právní služby, ať již bezplatné, nebo za úplatu. Zákonodárce tak nemusel tyto podmínky nově přehodnocovat či uvádět do souladu s nálezem Pl. ÚS 44/21. Pokud žalobkyně namítá, že možnost žádat o poskytnutí právní služby za úplatu není výslovně uvedena v § 18 odst. 2, soud na tom nevidí nic nezákonného či snad protiústavního. Právě § 18 odst. 2 písm. b) zákona o advokacii totiž odkazuje na právní služby podle § 18c téhož zákona. Z § 18c odst. 3 je pak zřejmé rozlišení určení advokáta k poskytnutí právní služby bezplatně a za úplatu.

4. Závěr a náklady řízení.

31. 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. 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.).
32. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 17. července 2025

JUDr. Jaromír Klepš
předseda senátu