



ÚSTAVNÍ SOUD

JOŠTOVA 8, 660 83 BRNO

Ministerstvo vnitra
redakce Sbírky zákonů
Nad Štolou 3
pošt. schránka 21/SB
170 34 Praha 7

Ministerstvo vnitra ČR	
odbor legislativy	
Došlo:	03 -02- 2020
Č. j.:	32/ 2020
Přílohy:	1/6

V Brně dne 29. ledna 2020
Č. j. Př/1.2/20

Nález Ústavního soudu ze dne 14. ledna 2020 sp. zn. Pl. ÚS 22/19

Podle § 57 odst. 1 písm. a) a odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, Vám zasílám k vyhlášení ve Sbírce zákonů **nález Ústavního soudu ze dne 14. ledna 2020 sp. zn. Pl. ÚS 22/19 ve věci návrhu II. senátu Ústavního soudu na zrušení části § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.**

Tučně zvýrazněný text může sloužit jako název v obsahu příslušné částky Sbírky zákonů.

S pozdravem

JUDr. Pavel Rychetský, dr. h. c.
předseda Ústavního soudu

Přílohy

Text nález ze dne 14. ledna 2020 sp. zn. Pl. ÚS 22/19 ve dvojím vyhotovení

Kontakt pro případné redakční úpravy: JUDr. Jana Nováková, tel. 542 16 2312

N Á L E Z
Ústavního soudu
Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 22/19 dne 14. ledna 2020 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu II. senátu Ústavního soudu na zrušení § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení“, za účasti Ministerstva spravedlnosti jako účastníka řízení,

takto:

Ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, se ve slovech „nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení“ ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I.

Rekapitulace dosavadního průběhu řízení a ústavní stížnosti

1. Ústavnímu soudu byla doručena ústavní stížnost Mgr. Adamce podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) a ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 20. 6. 2019 č. j. 38 Co 91/2019-92 a usnesení Okresního soudu v Hodoníně ze dne 16. 4. 2019 č. j. 10 C 37/2017-86, neboť má za to, že jimi bylo porušeno jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo na ochranu vlastnictví podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného soudního spisu Okresního soudu v Hodoníně se podává, že shora citovaným usnesením Okresního soudu v Hodoníně byla stěžovateli jako opatrovníkovi žalovaného P. K. přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v celkové výši 3 805 Kč [stěžovatel byl P. K. jako žalovanému ustanoven opatrovníkem podle § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“), neboť tento není schopen zúčastnit se ze zdravotních důvodů – Parkinsonova choroba, demence, Alzheimerova choroba – nikoliv jen po přechodnou dobu soudního řízení, a to usnesením Okresního soudu v Hodoníně ze dne 6. 6. 2018 č. j. 10 C 37/2017-42]. To i přesto, že žalobce K. H. byl v této věci jiným rozhodnutím soudu zavázán zaplatit České republice na náhradu nákladů řízení částku ve výši 25 920 Kč. Z toho vyplývá, že právě tato vyšší částka odpovídá odměně a náhradě nákladů advokáta zastupujícího účastníka řízení podle vy-

hlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „advokátní tarif“). Přesto stěžovatel od České republiky obdržel částku 3 805 Kč, a nikoliv částku 25 920 Kč. Přitom práva a povinnosti opatrovníka ustanoveného podle § 29 odst. 3 o. s. ř. jsou zásadně shodné s právy a povinnostmi zástupce účastníka ustanoveného soudem podle § 30 odst. 2 o. s. ř., a není proto zřejmé, z jakého důvodu je činěn v tomto ohledu rozdíl.

3. Krajský soud v Brně následně ústavní stížností rovněž napadeným usnesením prvostupňové rozhodnutí k odvolání stěžovatele potvrdil a konstatoval, že výpočet okresního soudu odpovídá obsahu spisu a učiněným úkonům. Námitku, že žalobci bylo uloženo zaplatit České republice na náhradu nákladů řízení částku ve výši 25 920 Kč, zohlednit údajně nemohl, neboť tato námitka směřuje proti výroku jiného rozhodnutí, které není předmětem tohoto řízení.

4. Stěžovatel v ústavní stížnosti opětovně upozorňuje na nerovnost v odměňování advokátů jako ustanovených opatrovníků a ustanovených zástupců. Ve věci, z níž vzešla obě napadená rozhodnutí, se přitom jednalo o případ účastníka, který se ze zdravotních důvodů nikoliv jen na přechodnou dobu nemohl účastnit řízení. Stěžovatel kontaktoval dceru zastoupeného, se kterou se sešel, a zjišťoval další informace nad rámec informací obsažených v soudním spise. Na základě těchto informací zpracoval vyjádření k žalobě. Má za to, že i jeho přičiněním byl zastoupený ve věci plně úspěšný. Přesto byla stěžovateli odměna krácena způsobem s odkazem na § 9 odst. 5, § 7 bod 2 a § 12a advokátního tarifu. Stěžovatel postup soudu považuje za nesprávný, a to už jen proto, že jednání se zastoupenou osobou a jednání prostřednictvím dalších osob a zjišťování skutečností nad rámec obsahu spisu nepředstavuje žádný rozdíl od práce advokáta ustanoveného podle § 30 odst. 2 o. s. ř. Navíc okresní soud uložil žalobci zaplatit státu takovou výši odměny, kterou sám stěžovateli nevyplatil, a tedy ji ani nevyňaložil.

5. Okresní soud se k ústavní stížnosti vyjádřil tak, že zcela odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí; rovněž krajský soud odkázal na napadená rozhodnutí a navrhl ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou.

II.

Postup II. senátu Ústavního soudu

6. Z výše uvedeného plyne, že ve stěžovatelově věci bylo použito ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, podle něhož platilo: „Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jehož pobyt není znám, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat, se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.“

7. Ústavní soud nálezem ze dne 24. 9. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 4/19 (302/2019 Sb.) zrušil ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jehož pobyt není znám“, neboť dovodil, že tato jeho část je rozporná se zásadou rovnosti ve vztahu k čl. 26 odst. 3 Listiny a s právem na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny, a to z důvodů, které v nálezu podrobně rozvedl. Zároveň dodal, že tyto důvody neústavnosti mohou dopadat i na ostatní části hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Shledají-li proto obecné soudy v jiných řízeních, že důvody neústavnosti dopadají i na jinou část ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, nebudou ji v konkrétním případě aplikovat, neboť jsou vázány jen zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu.

8. II. senát Ústavního soudu dospěl při předběžném projednání ústavní stížnosti k názoru, že výše uvedenou protiústavnost vykazuje i část hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení“, která byla aplikována ve shora popsáném řízení před Okresním soudem v Hodoníně a jež vyústila v řízení o ústavní stížnosti

Mgr. Adamce (ustanoveného opatrovníka). Proto usnesením ze dne 22. 10. 2019 sp. zn. II. ÚS 2687/19 řízení podle § 78 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., přerušil a plénu Ústavního soudu navrhl tuto část zrušit.

III.

Postoj Ministerstva spravedlnosti a Veřejné ochránkyně práv

9. Ústavní soud podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., zaslal předmětný návrh na zrušení napadeného ustanovení účastníkovi řízení Ministerstvu spravedlnosti (dále též jen „ministerstvo“), které však možnosti vyjádřit se k návrhu nevyužilo.

10. Ústavní soud podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu návrh zaslal Veřejné ochránkyni práv s žádostí o sdělení, zda vstupuje do řízení jako vedlejší účastník. Veřejná ochránkyně práv na uvednou výzvu reagovala podáním ze dne 18. 11. 2019, v němž Ústavnímu soudu sdělila, že svého práva vstoupit do řízení nevyužije.

IV.

Ústní jednání

11. Ve smyslu § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

V.

Ústavní a zákonné podmínky přijetí napadeného ustanovení

12. Při řízení o kontrole norem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky musí Ústavní soud podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., nejprve zkoumat, zda byl předmětný „jiný právní předpis“ přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem.

13. Vyhlášku č. 177/1996 Sb., jakož i vyhlášku č. 276/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, na základě níž byla nyní přezkoumávaná část § 9 odst. 5 do advokátního tarifu včleněna, vydalo Ministerstvo spravedlnosti. Pravomoc ministerstev vydávat právní předpisy k provedení zákona je přitom založena v čl. 79 odst. 3 Ústavy. Tímto ustanovením Ústavy je však současně podmíněna existence zákonného zmocnění a jeho mezemi, přičemž dle judikatury Ústavního soudu je dané ustanovení třeba vykládat restriktivně v tom smyslu, že toto výslovné zmocnění musí být konkrétní, jednoznačné a jasné [srov. nález ze dne 21. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.)]. Pakliže tomu tak je, Ústavní soud zkoumá, zda byl podzákoný právní předpis vydán státním orgánem k tomu oprávněným a v mezích jeho kompetence, tedy zda se při výkonu této pravomoci pohyboval v mezích a na základě zákona (*secundum et intra legem*), a nikoliv mimo zákon (*praeter legem*) – srov. k tomu např. nález ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) nebo nález ze dne 22. 10. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 19/13 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.).

14. V daném případě je tímto zákonným zmocněním § 22 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. Odstavec 2 tohoto zákonného ustanovení do 3. 6. 2002 zněl: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, popřípadě i její výši stanoví Ministerstvo spravedlnosti právním předpisem.“ Do 31. 3. 2006 pak zněl: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, popřípadě i jejich výši stanoví Ministerstvo spravedlnosti po předchozím vyjádření Komory vyhláškou.“ Platné znění jeho odstavce 3 je toto: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, který vykonává advokacii samostatně nebo společně s jinými advokáty (§ 11 odst. 1), případně i jejich výši, stanoví Ministerstvo spravedlnosti po

předchozím vyjádření Komory vyhláškou.“ Ústavní soud toto zmocnění považuje za dostatečně konkrétní, jednoznačné a jasné. Přijalo-li tedy ministerstvo vydáním této vyhlášky podepsané příslušným ministrem spravedlnosti a řádně vyhlášené ve Sbírce zákonů právní úpravu obsaženou v napadeném ustanovení, učinilo tak v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VI.

Dikce napadeného ustanovení (jeho relevantní části)

15. Ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, [včetně nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19 (302/2019 Sb.)], jehož součástí je i část hypotézy, která je navrhována ke zrušení, zní: „Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat, se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.“

VII.

Hodnocení Ústavního soudu

16. Jak již bylo naznačeno shora, Ústavní soud se v rámci řízení o kontrole norem obdobnou problematikou již zabýval, a to ve vztahu k rozdílně stanovené odměně pro advokáty jako opatrovníky účastníků řízení, jejichž pobyt není znám, dle téhož ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu jako nyní (jen v jiné části hypotézy). Dovodil, že normotvůrcem rozdílně stanovená odměna pro advokáty jako opatrovníky těchto účastníků řízení je v rozporu se zásadou rovnosti – vztaženo zejména k ustanoveným zástupcům podle § 30 o. s. ř. Z judikatury Ústavního soudu, ale i Evropského soudu pro lidská práva, kterou Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19 ze dne 24. 9. 2019 podrobně rozebíral [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 14/17 ze dne 14. 8. 2018 (200/2018 Sb.) a nález sp. zn. Pl. ÚS 13/14 ze dne 15. 9. 2015 (N 164/78 SbNU 451; 297/2015 Sb.) a rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 11. 1983 ve věci *Van der Musselle proti Belgii* (stížnost č. 8919/80) a ze dne 18. 10. 2011 ve věci *Graziani-Weiss proti Rakousku* (stížnost č. 31950/06)], vyplývá, že stát ani advokátům negarantuje právo na zisk a právní úprava, která advokátům ukládá vykonávat určité druhy činností ve veřejném zájmu a za sníženou odměnu hrazenou státem, nebo dokonce bez nároku na odměnu, neodporuje ústavnímu pořádku. Na druhou stranu však ani rozdílně stanovená odměna nemůže být založena na libovolných kritériích. Naopak kritéria, na základě nichž se stanoví odlišné zacházení s obdobnými subjekty v obdobných (nebo dokonce stejných) situacích, musí být alespoň obecně rozumná a objektivizovaná. Taková kritéria však v případě stanovení odměny pro advokáty jako opatrovníky zvolena nebyla. Ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu ovšem podle Ústavního soudu vycházelo z paušalizujícího a ničím nepodloženého předpokladu jednoduchosti a menší finanční náročnosti zastupování účastníků řízení neznámého pobytu opatrovníkem (výslovně bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19).

17. Byť se nález sp. zn. Pl. ÚS 4/19 výslovně týkal jen situace, kdy advokát zastupoval účastníka řízení neznámého pobytu (a to pro omezenou aktivní legitimaci tehdy předkládajícího III. senátu Ústavního soudu), Ústavní soud zde dal najevo, že porušení principu rovnosti v kontextu odměňování může být naplněno i při aplikaci jiné části hypotézy ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Jak bylo výše zmíněno, v řízení předcházejícím nynější ústavní stížnosti byl Mgr. Adamec opatrovníkem ustanoven žalovanému trpícímu trvalým degenerativním poškozením mozku, omezujícím zásadně jeho rozumové schopnosti i možnosti pohybu. Ústavní soud má za to, že i tato část hypotézy právní normy vychází z nepřipadného zjednodušení, kdy neexistuje rozumný důvod, aby opatrovníkovi, jenž chrání zájmy těžce nemocného člověka (neboť právě jen v takových případech přichází ustanovení opatrovníka ze zdravotních důvodů v úvahu), byla poskytnuta násobně nižší odměna, než je tomu například u zástupce podle § 30 o. s. ř.

18. I v tomto případě tak byla porušena zásada rovnosti v návaznosti na právo podnikat a právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny, a to formou závislé činnosti jako zaměstnaný advokát nebo jako advokát vykonávající advokacii v obchodní společnosti, anebo formou podnikání, přičemž Ústavní soud chápe právo podnikat jako jednu z možností získávat prostředky pro životní potřeby prací.

19. Zásah do těchto základních práv je nutno nazírat rovněž v kontextu práva na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny. Stanovil-li totiž normotvůrce výrazně nižší výši odměny pro advokáty jako opatrovníky účastníků řízení, jimž jiné zdravotní důvody zabráňují nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit se řízení, degradoval tím práci ustanovených advokátů v těchto případech oproti zastupování v případech jiných, a to bez jakéhokoliv rozumného opodstatnění. Jakkoliv proto Ústavní soud nepochybuje o tom, že kvalita odvedené právní služby advokáta se neodvíjí primárně od výše poskytnuté odměny, je třeba současně respektovat zásadu, podle níž za odvedenou práci má každý právo na spravedlivou odměnu (čl. 28 Listiny), přičemž tato odměna má být v těchto případech za srovnatelnou práci ve srovnatelné výši.

20. K tomu je nutné dodat, že není podstatné, že právní pomoc není poskytována na základě smlouvy, nýbrž rozhodnutí soudu, a že takovým rozhodnutím stát plní svoji povinnost chránit v právních řízeních práva těch, již nemohou svá práva dostatečně hájit sami. Rozhodující je totiž okolnost, že plnění (respektive splnění) takové povinnosti je obsahově ekvivalentní poskytnutí právní pomoci na základě smlouvy a mělo by být přiměřené i co do poskytnutí odměny za takovou činnost.

21. K provázanosti odměny a úrovně poskytnuté právní pomoci Ústavní soud pro stručnost odkazuje zejména na nálezy sp. zn. I. ÚS 848/16 ze dne 13. 9. 2016 (N 174/82 SbNU 693) a na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/19. Nad rámec tam uvedených důvodů Ústavní soud ještě poznamenává, že tyto nálezy jistě nelze číst tak, že by advokáti výkon advokacie (kam v dané souvislosti patří i výkon opatrovnictví) vykonávali odtrženě od jakýchkoliv etických hledisek a odtrženě od principu jejich sounáležitosti na fungování demokratické společnosti (k čemuž by měli přispívat). Příhodné jsou naopak v tomto směru například závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 21. 1. 2015 sp. zn. 33 Cdo 4495/2014, podle něhož je výkon advokacie speciální podnikatelskou činností, která je nejen upravena zákonem, ale je výrazně modifikována i stavovskými předpisy. Podle nich advokát nesmí zejména snižovat důstojnost advokátního stavu, je povinen dodržovat pravidla etiky i soutěže s tím, že dokonce sama samosprávná organizace advokátů může rozhodnout, že advokát je povinen jemu určenému klientovi poskytnout právní službu ve vymezené věci bezplatně nebo za sníženou odměnu. Výkon advokacie je tedy skutečně speciální činností silně ovlivněnou též obecně přijímanými pravidly slušnosti a představami o tom, co je mravné, a co již nikoliv. Na druhou stranu je advokacie stále koncipována jako služba poskytovaná za (adekvátní) odměnu dokonce s tím, že stát sice negarantuje dosažení zisku, nicméně má povinnost [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 19/13 ze dne 22. 10. 2013 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.)] vytvářet takové podmínky, aby ho mohlo být dosaženo. Skutečného naplnění mravního korektivu (a to i ke snaze o dosažení zisku) však může být podle přesvědčení Ústavního soudu – vztaženo k posuzované problematice odměňování opatrovníků – dosaženo mimo jiné tehdy, budou-li adresáti práv a povinností daných právních předpisů (advokáti) tyto vnímat jako spravedlivé a právní pomoc za sníženou odměnu nebo bez nároku na ni budou poskytovat zejména na základě vlastního rozhodnutí. Úkolem státu pak je k přirozené akceptovatelnosti pravidel co nejvíce přispívat, a to třeba právě i derogací ustanovení Ústavním soudem, jež ústavnímu pořádku nevyhovuje.

VIII. Závěr

22. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud konstatuje, že stanovil-li normotvůrce nižší odměnu, kterou obdrží advokát jako opatrovník osoby, která se z jiných zdravotních důvodů nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení, porušil zásadu rovnosti (čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny) v návaznosti na právo podnikat a právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 1 a 3 Listi-

ny. Proto Ústavní soud podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o zrušení napadených slov v ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, a to ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.

N Á L E Z
Ústavního soudu
Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 22/19 dne 14. ledna 2020 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu II. senátu Ústavního soudu na zrušení § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení“, za účasti Ministerstva spravedlnosti jako účastníka řízení,

takto:

Ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, se ve slovech „nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení“ ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I.

Rekapitulace dosavadního průběhu řízení a ústavní stížnosti

1. Ústavnímu soudu byla doručena ústavní stížnost Mgr. Adamce podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) a ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 20. 6. 2019 č. j. 38 Co 91/2019-92 a usnesení Okresního soudu v Hodoníně ze dne 16. 4. 2019 č. j. 10 C 37/2017-86, neboť má za to, že jimi bylo porušeno jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo na ochranu vlastnictví podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného soudního spisu Okresního soudu v Hodoníně se podává, že shora citovaným usnesením Okresního soudu v Hodoníně byla stěžovateli jako opatrovníkovi žalovaného P. K. přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v celkové výši 3 805 Kč [stěžovatel byl P. K. jako žalovanému ustanoven opatrovníkem podle § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“), neboť tento není schopen zúčastnit se ze zdravotních důvodů – Parkinsonova choroba, demence, Alzheimerova choroba – nikoliv jen po přechodnou dobu soudního řízení, a to usnesením Okresního soudu v Hodoníně ze dne 6. 6. 2018 č. j. 10 C 37/2017-42]. To i přesto, že žalobce K. H. byl v této věci jiným rozhodnutím soudu zavázán zaplatit České republice na náhradu nákladů řízení částku ve výši 25 920 Kč. Z toho vyplývá, že právě tato vyšší částka odpovídá odměně a náhradě nákladů advokáta zastupujícího účastníka řízení podle vy-

hlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „advokátní tarif“). Přesto stěžovatel od České republiky obdržel částku 3 805 Kč, a nikoliv částku 25 920 Kč. Přitom práva a povinnosti opatrovníka ustanoveného podle § 29 odst. 3 o. s. ř. jsou zásadně shodné s právy a povinnostmi zástupce účastníka ustanoveného soudem podle § 30 odst. 2 o. s. ř., a není proto zřejmé, z jakého důvodu je činěn v tomto ohledu rozdíl.

3. Krajský soud v Brně následně ústavní stížností rovněž napadeným usnesením prvostupňové rozhodnutí k odvolání stěžovatele potvrdil a konstatoval, že výpočet okresního soudu odpovídá obsahu spisu a učiněným úkonům. Námitku, že žalobci bylo uloženo zaplatit České republice na náhradu nákladů řízení částku ve výši 25 920 Kč, zohlednit údajně nemohl, neboť tato námitka směřuje proti výroku jiného rozhodnutí, které není předmětem tohoto řízení.

4. Stěžovatel v ústavní stížnosti opětovně upozorňuje na nerovnost v odměňování advokátů jako ustanovených opatrovníků a ustanovených zástupců. Ve věci, z níž vzešla obě napadená rozhodnutí, se přitom jednalo o případ účastníka, který se ze zdravotních důvodů nikoliv jen na přechodnou dobu nemohl účastnit řízení. Stěžovatel kontaktoval dceru zastoupeného, se kterou se sešel, a zjišťoval další informace nad rámec informací obsažených v soudním spise. Na základě těchto informací zpracoval vyjádření k žalobě. Má za to, že i jeho přičiněním byl zastoupený ve věci plně úspěšný. Přesto byla stěžovateli odměna krácena způsobem s odkazem na § 9 odst. 5, § 7 bod 2 a § 12a advokátního tarifu. Stěžovatel postup soudu považuje za nesprávný, a to už jen proto, že jednání se zastoupenou osobou a jednání prostřednictvím dalších osob a zjišťování skutečností nad rámec obsahu spisu nepředstavuje žádný rozdíl od práce advokáta ustanoveného podle § 30 odst. 2 o. s. ř. Navíc okresní soud uložil žalobci zaplatit státu takovou výši odměny, kterou sám stěžovateli nevyplatil, a tedy ji ani nevyňaložil.

5. Okresní soud se k ústavní stížnosti vyjádřil tak, že zcela odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí; rovněž krajský soud odkázal na napadená rozhodnutí a navrhl ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou.

II.

Postup II. senátu Ústavního soudu

6. Z výše uvedeného plyne, že ve stěžovatelově věci bylo použito ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, podle něhož platilo: „Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jehož pobyt není znám, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat, se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.“

7. Ústavní soud nálezem ze dne 24. 9. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 4/19 (302/2019 Sb.) zrušil ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jehož pobyt není znám“, neboť dovodil, že tato jeho část je rozporná se zásadou rovnosti ve vztahu k čl. 26 odst. 3 Listiny a s právem na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny, a to z důvodů, které v nálezu podrobně rozvedl. Zároveň dodal, že tyto důvody neústavnosti mohou dopadat i na ostatní části hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Shledají-li proto obecné soudy v jiných řízeních, že důvody neústavnosti dopadají i na jinou část ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, nebudou ji v konkrétním případě aplikovat, neboť jsou vázány jen zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu.

8. II. senát Ústavního soudu dospěl při předběžném projednání ústavní stížnosti k názoru, že výše uvedenou protiústavnost vykazuje i část hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení“, která byla aplikována ve shora popsáném řízení před Okresním soudem v Hodoníně a jež vyústila v řízení o ústavní stížnosti

Mgr. Adamce (ustanoveného opatrovníka). Proto usnesením ze dne 22. 10. 2019 sp. zn. II. ÚS 2687/19 řízení podle § 78 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., přerušil a plénu Ústavního soudu navrhl tuto část zrušit.

III.

Postoj Ministerstva spravedlnosti a Veřejné ochránkyně práv

9. Ústavní soud podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., zaslal předmětný návrh na zrušení napadeného ustanovení účastníkovi řízení Ministerstvu spravedlnosti (dále též jen „ministerstvo“), které však možnosti vyjádřit se k návrhu nevyužilo.

10. Ústavní soud podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu návrh zaslal Veřejné ochránkyni práv s žádostí o sdělení, zda vstupuje do řízení jako vedlejší účastník. Veřejná ochránkyně práv na uvednou výzvu reagovala podáním ze dne 18. 11. 2019, v němž Ústavnímu soudu sdělila, že svého práva vstoupit do řízení nevyužije.

IV.

Ústní jednání

11. Ve smyslu § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

V.

Ústavní a zákonné podmínky přijetí napadeného ustanovení

12. Při řízení o kontrole norem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky musí Ústavní soud podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., nejprve zkoumat, zda byl předmětný „jiný právní předpis“ přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem.

13. Vyhlášku č. 177/1996 Sb., jakož i vyhlášku č. 276/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, na základě níž byla nyní přezkoumávaná část § 9 odst. 5 do advokátního tarifu včleněna, vydalo Ministerstvo spravedlnosti. Pravomoc ministerstev vydávat právní předpisy k provedení zákona je přitom založena v čl. 79 odst. 3 Ústavy. Tímto ustanovením Ústavy je však současně podmíněna existence zákonného zmocnění a jeho mezemi, přičemž dle judikatury Ústavního soudu je dané ustanovení třeba vykládat restriktivně v tom smyslu, že toto výslovné zmocnění musí být konkrétní, jednoznačné a jasné [srov. nález ze dne 21. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.)]. Pakliže tomu tak je, Ústavní soud zkoumá, zda byl podzákoný právní předpis vydán státním orgánem k tomu oprávněným a v mezích jeho kompetence, tedy zda se při výkonu této pravomoci pohyboval v mezích a na základě zákona (*secundum et intra legem*), a nikoliv mimo zákon (*praeter legem*) – srov. k tomu např. nález ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) nebo nález ze dne 22. 10. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 19/13 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.).

14. V daném případě je tímto zákonným zmocněním § 22 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. Odstavec 2 tohoto zákonného ustanovení do 3. 6. 2002 zněl: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, popřípadě i její výši stanoví Ministerstvo spravedlnosti právním předpisem.“ Do 31. 3. 2006 pak zněl: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, popřípadě i jejich výši stanoví Ministerstvo spravedlnosti po předchozím vyjádření Komory vyhláškou.“ Platné znění jeho odstavce 3 je toto: „Způsob určení odměny a náhrad advokáta, který vykonává advokacii samostatně nebo společně s jinými advokáty (§ 11 odst. 1), případně i jejich výši, stanoví Ministerstvo spravedlnosti po

předchozím vyjádření Komory vyhláškou.“ Ústavní soud toto zmocnění považuje za dostatečně konkrétní, jednoznačné a jasné. Přijalo-li tedy ministerstvo vydáním této vyhlášky podepsané příslušným ministrem spravedlnosti a řádně vyhlášené ve Sbírce zákonů právní úpravu obsaženou v napadeném ustanovení, učinilo tak v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VI.

Dikce napadeného ustanovení (jeho relevantní části)

15. Ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, [včetně nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19 (302/2019 Sb.)], jehož součástí je i část hypotézy, která je navrhována ke zrušení, zní: „Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, ustanoveného soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo z jiných zdravotních důvodů se nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat, se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.“

VII.

Hodnocení Ústavního soudu

16. Jak již bylo naznačeno shora, Ústavní soud se v rámci řízení o kontrole norem obdobnou problematikou již zabýval, a to ve vztahu k rozdílně stanovené odměně pro advokáty jako opatrovníky účastníků řízení, jejichž pobyt není znám, dle téhož ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu jako nyní (jen v jiné části hypotézy). Dovodil, že normotvůrcem rozdílně stanovená odměna pro advokáty jako opatrovníky těchto účastníků řízení je v rozporu se zásadou rovnosti – vztaženo zejména k ustanoveným zástupcům podle § 30 o. s. ř. Z judikatury Ústavního soudu, ale i Evropského soudu pro lidská práva, kterou Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19 ze dne 24. 9. 2019 podrobně rozebíral [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 14/17 ze dne 14. 8. 2018 (200/2018 Sb.) a nález sp. zn. Pl. ÚS 13/14 ze dne 15. 9. 2015 (N 164/78 SbNU 451; 297/2015 Sb.) a rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 11. 1983 ve věci *Van der Musselle proti Belgii* (stížnost č. 8919/80) a ze dne 18. 10. 2011 ve věci *Graziani-Weiss proti Rakousku* (stížnost č. 31950/06)], vyplývá, že stát ani advokátům negarantuje právo na zisk a právní úprava, která advokátům ukládá vykonávat určité druhy činností ve veřejném zájmu a za sníženou odměnu hrazenou státem, nebo dokonce bez nároku na odměnu, neodporuje ústavnímu pořádku. Na druhou stranu však ani rozdílně stanovená odměna nemůže být založena na libovolných kritériích. Naopak kritéria, na základě nichž se stanoví odlišné zacházení s obdobnými subjekty v obdobných (nebo dokonce stejných) situacích, musí být alespoň obecně rozumná a objektivizovaná. Taková kritéria však v případě stanovení odměny pro advokáty jako opatrovníky zvolena nebyla. Ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu ovšem podle Ústavního soudu vycházelo z paušalizujícího a ničím nepodloženého předpokladu jednoduchosti a menší finanční náročnosti zastupování účastníků řízení neznámého pobytu opatrovníkem (výslovně bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19).

17. Byť se nález sp. zn. Pl. ÚS 4/19 výslovně týkal jen situace, kdy advokát zastupoval účastníka řízení neznámého pobytu (a to pro omezenou aktivní legitimaci tehdy předkládajícího III. senátu Ústavního soudu), Ústavní soud zde dal najevo, že porušení principu rovnosti v kontextu odměňování může být naplněno i při aplikaci jiné části hypotézy ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Jak bylo výše zmíněno, v řízení předcházejícím nynější ústavní stížnosti byl Mgr. Adamec opatrovníkem ustanoven žalovanému trpícímu trvalým degenerativním poškozením mozku, omezujícím zásadně jeho rozumové schopnosti i možnosti pohybu. Ústavní soud má za to, že i tato část hypotézy právní normy vychází z nepřipadného zjednodušení, kdy neexistuje rozumný důvod, aby opatrovníkovi, jenž chrání zájmy těžce nemocného člověka (neboť právě jen v takových případech přichází ustanovení opatrovníka ze zdravotních důvodů v úvahu), byla poskytnuta násobně nižší odměna, než je tomu například u zástupce podle § 30 o. s. ř.

18. I v tomto případě tak byla porušena zásada rovnosti v návaznosti na právo podnikat a právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny, a to formou závislé činnosti jako zaměstnaný advokát nebo jako advokát vykonávající advokacii v obchodní společnosti, anebo formou podnikání, přičemž Ústavní soud chápe právo podnikat jako jednu z možností získávat prostředky pro životní potřeby prací.

19. Zásah do těchto základních práv je nutno nazírat rovněž v kontextu práva na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny. Stanovil-li totiž normotvůrce výrazně nižší výši odměny pro advokáty jako opatrovníky účastníků řízení, jimž jiné zdravotní důvody zabráňují nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit se řízení, degradoval tím práci ustanovených advokátů v těchto případech oproti zastupování v případech jiných, a to bez jakéhokoliv rozumného opodstatnění. Jakkoliv proto Ústavní soud nepochybuje o tom, že kvalita odvedené právní služby advokáta se neodvíjí primárně od výše poskytnuté odměny, je třeba současně respektovat zásadu, podle níž za odvedenou práci má každý právo na spravedlivou odměnu (čl. 28 Listiny), přičemž tato odměna má být v těchto případech za srovnatelnou práci ve srovnatelné výši.

20. K tomu je nutné dodat, že není podstatné, že právní pomoc není poskytována na základě smlouvy, nýbrž rozhodnutí soudu, a že takovým rozhodnutím stát plní svoji povinnost chránit v právních řízeních práva těch, již nemohou svá práva dostatečně hájit sami. Rozhodující je totiž okolnost, že plnění (respektive splnění) takové povinnosti je obsahově ekvivalentní poskytnutí právní pomoci na základě smlouvy a mělo by být přiměřené i co do poskytnutí odměny za takovou činnost.

21. K provázanosti odměny a úrovně poskytnuté právní pomoci Ústavní soud pro stručnost odkazuje zejména na nálezy sp. zn. I. ÚS 848/16 ze dne 13. 9. 2016 (N 174/82 SbNU 693) a na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/19. Nad rámec tam uvedených důvodů Ústavní soud ještě poznamenává, že tyto nálezy jistě nelze číst tak, že by advokáti výkon advokacie (kam v dané souvislosti patří i výkon opatrovnictví) vykonávali odtrženě od jakýchkoliv etických hledisek a odtrženě od principu jejich sounáležitosti na fungování demokratické společnosti (k čemuž by měli přispívat). Příhodné jsou naopak v tomto směru například závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 21. 1. 2015 sp. zn. 33 Cdo 4495/2014, podle něhož je výkon advokacie speciální podnikatelskou činností, která je nejen upravena zákonem, ale je výrazně modifikována i stavovskými předpisy. Podle nich advokát nesmí zejména snižovat důstojnost advokátního stavu, je povinen dodržovat pravidla etiky i soutěže s tím, že dokonce sama samosprávná organizace advokátů může rozhodnout, že advokát je povinen jemu určenému klientovi poskytnout právní službu ve vymezené věci bezplatně nebo za sníženou odměnu. Výkon advokacie je tedy skutečně speciální činností silně ovlivněnou též obecně přijímanými pravidly slušnosti a představami o tom, co je mravné, a co již nikoliv. Na druhou stranu je advokacie stále koncipována jako služba poskytovaná za (adekvátní) odměnu dokonce s tím, že stát sice negarantuje dosažení zisku, nicméně má povinnost [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 19/13 ze dne 22. 10. 2013 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.)] vytvářet takové podmínky, aby ho mohlo být dosaženo. Skutečného naplnění mravního korektivu (a to i ke snaze o dosažení zisku) však může být podle přesvědčení Ústavního soudu – vztaženo k posuzované problematice odměňování opatrovníků – dosaženo mimo jiné tehdy, budou-li adresáti práv a povinností daných právních předpisů (advokáti) tyto vnímat jako spravedlivé a právní pomoc za sníženou odměnu nebo bez nároku na ni budou poskytovat zejména na základě vlastního rozhodnutí. Úkolem státu pak je k přirozené akceptovatelnosti pravidel co nejvíce přispívat, a to třeba právě i derogací ustanovení Ústavním soudem, jež ústavnímu pořádku nevyhovuje.

VIII. Závěr

22. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud konstatuje, že stanovil-li normotvůrce nižší odměnu, kterou obdrží advokát jako opatrovník osoby, která se z jiných zdravotních důvodů nemůže nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení, porušil zásadu rovnosti (čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny) v návaznosti na právo podnikat a právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 1 a 3 Listi-

ny. Proto Ústavní soud podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o zrušení napadených slov v ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, a to ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.