



ČESKÁ REPUBLIKA
USNESENÍ
Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Pavla Šámala, soudce Jana Wintra a soudce zpravodaje Jaromíra Jirsy o ústavní stížnosti stěžovatelky
bytem zastoupené Mgr. Magdalenou Dvořákovou
Cilínkovou, advokátkou se sídlem v Praze 1, Bolzanova 1615/1, proti výrokům II a IV
rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 19 Co 95/2022-379 ze dne 15. 9. 2022,
za účasti **Krajského soudu v Hradci Králové**, jako účastníka řízení, takto:

I. Řízení o ústavní stížnosti se přerušuje.

II. Plénu Ústavního soudu se navrhuje zrušení § 151 odst. 2, věty první, zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Odůvodnění:

1. Ústavní stížnosti se stěžovatelka domáhá zrušení (náhradově nákladových) výroků II a IV v záhlaví uvedeného rozsudku s tvrzením, že jimi byla porušena její ústavně zaručená práva podle čl. 26 odst. 1 a 3 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stěžovatelka brojí proti nesprávnému postupu Krajského soudu v Hradci Králové při rozhodování o povinnosti k náhradě nákladů řízení a výpočtu odměny za právní zastoupení. Potenciální vedlejší účastnice (žalovaná a vedlejší účastnice na straně žalované v řízení před obecnými soudy) Ústavnímu soudu sdělily, že v řízení před Ústavním soudem nebudou uplatňovat práva vedlejších účastnic.

2. V dané věci obecné soudy použily při rozhodování o povinnosti k náhradě nákladů řízení a výpočtu odměny za právní zastoupení vyhlášku Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), aniž by jeho použití odůvodnily, přestože podle § 151 odst. 2, věty první, o. s. ř. při rozhodování

o náhradě nákladů řízení má soud určit výši odměny za zastupování advokátem podle sazeb stanovených paušálně pro řízení v jednom stupni zvláštním právním předpisem (dále jen „přísudková vyhláška“ nebo „vyhláška č. 484/2000 Sb.“).

3. Tímto zvláštním právním předpisem byla vyhláška č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a 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. Uvedená vyhláška byla nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/12 ze dne 17. 4. 2013 (N 59/69 SbNU 123; 116/2013 Sb.) zrušena.

4. Obecné soudy si v intencích závěru přijatého velkým senátem občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu v rozsudku sp. zn. 31 Cdo 3043/2010 ze dne 15. 5. 2013 po zrušení přísudkové vyhlášky „pomáhají“ při rozhodování o náhradě nákladů řízení (právního zastoupení) podpůrnými výpočty odměny advokáta podle advokátního tarifu za jednotlivé úkony právní služby. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 3559/15 ze dne 7. 6. 2016 (N 106/81 SbNU 681) Ústavní soud tuto praxi obecných soudů označil za „východisko z nouze“ vedené snahou o co nejméně komplikované a zároveň co nejvíce předvídatelné řešení nejistoty, která v důsledku zrušení vyhlášky č. 484/2000 Sb. v právním prostoru zavládla.

5. V řadě svých rozhodnutí Ústavní soud nepovažoval použití advokátního tarifu při absenci přísudkové vyhlášky za protiústavní, opakovaně však poukazoval na problematičnost takového řešení (srov. např. usnesení sp. zn. III. ÚS 3126/17 ze dne 10. 4. 2018, bod 14; usnesení sp. zn. III. ÚS 3765/18 ze dne 21. 5. 2019, bod 11; či usnesení sp. zn. IV. ÚS 1802/20 ze dne 10. 11. 2020, bod 24; všechna rozhodnutí jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>), příp. se k této problematice nevyjadřoval vůbec. V nálezech sp. zn. II. ÚS 2632/18 ze dne 17. 4. 2019 (N 65/93 SbNU 301) a sp. zn. IV. ÚS 105/23 ze dne 11. 4. 2023 Ústavní soud ochránil legitimní očekávání stěžovatelů v tom smyslu, že náklady právního zastoupení mají být určeny podle advokátního tarifu.

6. Od zrušení vyhlášky č. 484/2000 Sb. uplynulo již více než deset let, v jejichž průběhu Ústavní soud opakovaně apeloval na vydání vyhlášky nové [viz nálezy sp. zn. IV. ÚS 3559/15, bod 38; nálezy sp. zn. IV. ÚS 529/16 ze dne 17. 5. 2016 (N 89/81 SbNU 471), bod 20; nálezy sp. zn. II. ÚS 2632/18, bod 37; usnesení sp. zn. IV. ÚS 3048/15 ze dne 23. 2. 2016, sp. zn. II. ÚS 1520/17 ze dne 14. 5. 2019, bod 22; nebo usnesení sp. zn. I. ÚS 614/22 ze dne 24. 5. 2022], avšak bezúspěšně. Ministerstvo spravedlnosti ke dni vydání tohoto usnesení nesplnilo svoji zákonnou povinnost podle § 374a písm. c) o. s. ř. stanovit vyhláškou paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem.

7. První senát Ústavního soudu dospěl k závěru, že současné provizorium nelze nadále tolerovat a považovat za ústavně konformní, neboť popírá znění § 151 odst. 2, věty první, o. s. ř. a vede (přínejmenším) k následujícím třem protiústavním důsledkům:

8. Zprvce, občanský soudní řád explicitně stanoví, že paušální způsob určování výše odměny za řízení v jednom stupni je zásadou a postup podle advokátního tarifu výjimkou, kterou je nezbytně řádně odůvodnit [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 3923/11 ze dne 29. 3. 2012 (N 68/64 SbNU 767), body 21 až 23]; to však v judikatorní praxi není vzhledem

k chybějící přísudkové vyhlášce dodržováno. Advokátní tarif je bez dalšího aplikován, aniž by pro to byly splněny zákonné předpoklady.

9. Mechanické aplikování advokátního tarifu zavdává příčinu souvisejících problémů spojených s jeho používáním při výpočtu odměny za právní zastoupení [z poslední doby viz např. výkladové a aplikační otázky řešené v nálezech sp. zn. I. ÚS 3905/19 ze dne 4. 10. 2021, sp. zn. IV. ÚS 2108/21 ze dne 8. 2. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2155/21 ze dne 22. 2. 2022, sp. zn. I. ÚS 3281/22 ze dne 8. 3. 2023]. Advokátní tarif je primárně určen k jinému účelu, než ke stanovení výše nákladů řízení vzniklých jeho účastníkům; již podle svého názvu slouží k určení mimosmluvní odměny advokáta v rovině advokát – jeho klient (§ 1 odst. 1 advokátního tarifu).

10. Zákon zavádí tzv. princip paušalizace nákladů za řízení v jednom stupni, který v důsledku chybějícího prováděcího předpisu nelze naplnit. Soudy si nemohou paušály za řízení stanovovat samy, neboť to jednak zákon nepředpokládá, a dále by to vedlo k nežádoucí nepředvídatelnosti soudního rozhodování ohledně výše přiznané náhrady. Ustanovení § 151 odst. 2, věta první, o. s. ř. je tudíž v důsledku nekonání Ministerstva spravedlnosti nefunkční a tento stav nelze překonat pouhým výkladem. Proto – absentuje-li podzákoný předpis, s jehož existencí zákon počítá a jenž je k jeho aplikaci nezbytný, je tím porušován pozitivní závazek státu zajistit efektivní soudní ochranu práv ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Je odpovědností státu, potažmo zákonodárce nastavit zákonnou úpravu tak, aby byla umožněna její řádná realizace; to se však v případě § 151 odst. 2, věty první, o. s. ř. nestalo.

11. Zadruhé, advokátní tarif (v současné koncepci) vychází ze zásady, že výše odměny za právní zastoupení se určí podle sazby „za jeden úkon právní služby a podle počtu úkonů právní služby, které advokát ve věci vykonal“ (srov. § 6 odst. 1 advokátního tarifu), zatímco zákon stanoví (§ 151 odst. 2, část věty první před středníkem, o. s. ř.) povinnost určit odměnu advokáta „podle sazeb stanovených paušálně pro řízení v jednom stupni“. Automatickou aplikací advokátního tarifu namísto (neexistující) přísudkové vyhlášky je zákonem předjímaný princip paušalizace nákladů právního zastoupení za řízení popírán. Paušální způsob určování výše odměny je přitom jeden z (možných) nástrojů prevence, jímž je nepřímo chráněno právo účastníků, aby jejich věc byla projednána bez zbytečných průtahů ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny a aby soudy rozhodovaly o občanských právech a závazcích v přiměřené době ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“); k tomu srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 30/2000 Sb.

12. Zatřetí, systematické a dlouhodobé nedodržování zákonné právní úpravy oslabuje právní jistotu adresátů a jejich důvěru v právo a instituce právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“). Přestože v minulosti Ústavní soud ochránil legitimní očekávání účastníků, že se v jejich případě na výpočet odměny za právní zastoupení použije advokátní tarif, učinil tak s vědomím, že jde o důsledek nečinnosti Ministerstva spravedlnosti, které v rozporu se zákonem nevydalo přísudkovou vyhlášku. Rovněž přihlédl k tomu, že podpůrné použití advokátního tarifu lze tolerovat jako provizorní – nikoli však trvalé – řešení vzniklé nejistoty.

13. Po deseti letech, kdy předestřený systémový nedostatek nebyl napraven, nastal podle prvního senátu Ústavního soudu čas, aby se k ústavnosti § 151 odst. 2, věty první, o. s. ř. vyjádřilo plénum Ústavního soudu. Setrvání v dosavadním postoji totiž nijak nepobízí

Ministerstvo spravedlnosti ke splnění zákonné povinnosti stanovit pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení zvláštním předpisem paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem za řízení v jednom stupni, což má za následek výše předestřené ústavně relevantní problémy.

14. Jakkoliv příslušná část zákona nemusí být sama o sobě neústavní, nelze pominout kontext, v němž je zasazena. Neústavnost § 151 odst. 2, věty první, o. s. ř. plyne právě z jeho systémové nefunkčnosti a související interpretační a aplikační praxe, kterou nelze překonat ústavně konformním výkladem. První senát Ústavního soudu si je vědom, že samotné zrušení předmětného ustanovení nepovede k naplnění pozitivních závazků státu. K odstranění zjištěné neústavnosti je třeba pozitivního zásahu zákonodárce, neboť čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy umožňuje Ústavnímu soudu rozhodnout jen o zrušení zákona, nikoli o jeho změně či doplnění. Na druhou stranu je derogační zásah nejefektivnější – Ústavnímu soudu dostupný – prostředek, jímž lze zákonodárce a Ministerstvo spravedlnosti přimět daný stav napravit.

15. Vzhledem k uvedenému rozhodl první senát Ústavního soudu podle § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu o přerušení řízení o ústavní stížnosti a navrhuje zrušení § 151 odst. 2, věty první, o. s. ř. pro jeho kontextuální rozpor s čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny, čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 1 odst. 1 Ústavy.

16. V řízení o ústavní stížnosti bude pokračováno po rozhodnutí pléna Ústavního soudu o návrhu prvního senátu Ústavního soudu na zrušení § 151 odst. 2, věty první, o. s. ř.

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 6. prosince 2023

Pavel Šámal v. r.
předseda senátu