

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném ze soudců a soudkyň Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Pavla Rychetského, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Pavla Šámala, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře (soudce zpravodaje) a Jiřího Zemánka o návrhu **Veřejného ochránce práv** 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, 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 dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů ruší.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci, obsah návrhu Veřejného ochránce práv

1. Návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, se navrhovatel domáhá 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.

2. Veřejný ochránce práv ve svém návrhu konstatuje, že si je vědom procesních důvodů, z nichž Ústavní soud v minulosti nepřistoupil ke zrušení celého ustanovení [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/19 ze dne 24. 9. 2019 (N 163/96 SbNU 88; 302/2019 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 22/19 ze dne 14. 1. 2020 (28/2020 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 23/19 ze dne 28. 1. 2020 (43/2020 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 26/19 ze dne 3. 3. 2020 (176/2020 Sb.)]. Ochránce nicméně obdržel dne 1. května 2020 podnět (sp. zn. 2773/2020/VOP/AK), v němž stěžovatel navrhovatele požádal, aby využil aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení předmětného ustanovení jiného právního předpisu. Navrhovatel se poté informoval u ministryně spravedlnosti, zda hodlá novelizovat také § 9 odst. 5 advokátního tarifu, případně v jakém časovém horizontu. Podle vyrozumění, které navrhovatel obdržel, však zatím Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) pouze shromažďuje a vyhodnocuje

podněty týkající se advokátního tarifu, rovněž bylo dlouhodobě zcela vytíženo urgentními úkoly souvisejícími s epidemiologickou situací a účinnost novely advokátního tarifu by pravděpodobně byla stanovena nejdříve v roce 2022. Podle navrhovatele bude do doby zrušení předmětného ustanovení advokátního tarifu i nadále docházet k aplikaci ustanovení v jednotlivých případech. Aktuální znění dotčeného ustanovení přitom vykazuje ještě závažnější rozpor s ústavním pořádkem, protože mimo jiné zasahuje do práva na právní pomoc účastníka řízení, který byl stížen duševní poruchou nebo který není schopen se srozumitelně vyjadřovat. S ohledem na reakci ministerstva Veřejnému ochránci práv nezbylo než se na Ústavní soud obrátit návrhem na zrušení sporného ustanovení.

3. Na základě stručného shrnutí geneze dosavadní judikatury (již shora uvedené nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/19, sp. zn. Pl. ÚS 22/19, sp. zn. Pl. ÚS 23/19 a sp. zn. Pl. ÚS 26/19) navrhovatel konstatoval, že závěry o rozporu s ústavním pořádkem platí v plné míře i pro zbylé hypotézy ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Ani v případě ustanovení advokáta opatrovníkem účastníku řízení (ať již správního, nebo soudního), jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, či účastníku řízení stíženého duševní poruchou nebo neschopného se srozumitelně vyjadřovat, nelze označit takové zastupování za jednodušší činnost s menší finanční náročností. Ani v těchto případech nelze dovodit, že by se stanovení odlišného způsobu odměňování formou paušální tarifní odměny zakládalo na obecně rozumných a objektivizovaných kritériích.

4. Nad rámec navrhovatel podotkl, že je „zbylé“ ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu rozporné s principem právní jistoty, jakož i obecným principem rovnosti. Právní jistotě nepřispívá, když v některých případech dochází k paušálnímu snižování odměny, a v jiných nikoliv. V tomto rozsahu ochránce odkázal na odlišné stanovisko soudce Jana Filipa k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19, který upozorňoval, že protiústavnost ustanovení od začátku netkvěla ve vymezených konkrétních typových situacích. Je zjevné, že soudy by měly podle čl. 95 odst. 1 Ústavy závěry již tohoto prvního nálezu aplikovat i ve všech ostatních situacích předvídaných tímto ustanovením. V praxi nicméně přesto může docházet k neodůvodněným rozdílům mezi stanovováním odměny advokátů v návaznosti na aplikaci či neaplikaci této judikatury. Zrušení předmětného ustanovení je tedy stěžejní z pohledu principu právní jistoty, jehož základem je zásada předvídatelnosti práva a jehož respektování je v demokratickém právním státu zcela zásadní [nález sp. zn. Pl. ÚS 31/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 16/32 SbNU 143; 105/2004 Sb.); nález sp. zn. I. ÚS 420/09 ze dne 3. 6. 2009 (N 131/53 SbNU 647), nález sp. zn. II. ÚS 3764/12 ze dne 13. 5. 2014 (N 91/73 SbNU 517)]. Rozpor s obecným principem rovnosti dle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 26 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, navrhovatel spatřuje právě v postupném rušení jednotlivých částí ustanovení. Tím totiž došlo ke vzniku nového rozdílného zacházení, a to mezi advokáty-opatrovníky mezi sebou navzájem podle toho, jakou osobu opatrují. Byť je charakter a průběh opatrovnictví ve smyslu daného ustanovení srovnatelný (a liší-li se, je to spíše důsledkem každého individuálního případu, nikoli toho, že by opatrovnictví např. osoby s neznámým pobytem bylo diametrálně odlišné od osoby, které se nedaří doručovat), odměna za ně se liší. Je nutno konstatovat, že takové odlišné zacházení nesleduje legitimní cíl ani nevychází z objektivních, rozumných kritérií. Daná věc se navíc dotýká základních práv tak, jak judikoval Ústavní soud ve výše zmíněných nálezech. Pro uvedení stavu do souladu s principem rovnosti je nutno zrušit celé ustanovení.

5. Závěrem navrhovatel upozornil, že České republice vyplývají z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením významné povinnosti v otázkách rovnosti před zákonem a přístupu ke spravedlnosti. Ústavní soud sám v uvedených nálezech dovedl, že na rozpor § 9 odst. 5 advokátního tarifu s principem rovnosti a právem plynoucím z čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny je třeba nahlížet rovněž v kontextu práva na právní pomoc. S ohledem na to, že fixní odměna se podle účinné právní úpravy advokátního tarifu použije také v případech zastupování osob stížených duševní poruchou či osob, které se nemohou srozumitelně vyjadřovat, je nezbytné přihlídnout i k právům obsaženým v této Úmluvě.

II.

Vyjádření Ministerstva spravedlnosti

6. Ústavní soud souladu s § 69 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu zaslal předmětný návrh na zrušení napadeného ustanovení ministerstvu. Ministerstvo ve svém vyjádření v úvodu upozornilo na obsáhlé nesouhlasné stanovisko doručené Ústavnímu soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 4/19.

7. V prvé řadě uvedlo, že odst. 5 byl do § 9 advokátního tarifu doplněn vyhláškou č. 276/2006 Sb. Tato novela se tehdy vztahovala pouze na případy, kdy byl advokát ustanovován opatrovníkem podle § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), to je za situace, když šlo především o to, aby bylo v zahájeném řízení možno (po formální stránce) pokračovat a dokončit je. Teprve později se dosah § 9 odst. 5 advokátního tarifu rozšiřoval tak, jak se rozšiřovalo použití procesního opatrovníka podle jiných právních předpisů. Znění předmětného ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu se po zrušovacích nálezech Ústavního soudu velmi blíží původnímu znění § 9 odst. 5 účinnému k 1. 9. 2006 (mj. s tím, že tarifní hodnota, od které se odvíjí výše odměny procesního opatrovníka, je nyní dvojnásobná). Považuje-li se při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného orgánem státní moci za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč, činí sazba mimosmluvní odměny 500 Kč za jeden úkon právní služby (§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 advokátního tarifu). Podle § 12a advokátního tarifu se od r. 1997 takto přiznaná odměna z mimořádných důvodů snižuje o 20 %. V současné době však ministerstvo připravuje změnu advokátního tarifu, v jejímž rámci dojde k vypuštění tohoto ustanovení bez náhrady.

8. Ministerstvo s ohledem na sérii zrušujících nálezů, s nimiž jsou obecné soudy obeznámeny, upozornilo toliko na nedostatky dosavadní argumentace s tím, že není možné předjímat negativní konsekvence pro legislativní práci a aplikační praxi do budoucna.

9. Advokátní tarif má ve vztahu mezi státem a advokátem povahu cenového předpisu (ceníku), který vylučuje ujednání o smluvní odměně. Bez toho, aniž by bylo nezbytně nutné se do detailů zabývat konkrétním srovnáním náplní činností advokáta, je třeba připomenout, že ve všech případech jde, co do rozsahu ve větší či menší míře, bez ohledu na procesní označení těchto osob, především o výkon advokacie, přičemž aktivní advokát zpravidla vystupuje střídavě v různém procesním i mimoprocením postavení, nezřídka i během jednoho pracovního dne. Kritéria pro určení mimosmluvní odměny za „výkon advokacie“ jsou v advokátním tarifu nastavena na různých místech odlišným způsobem, a to i tak, že výsledná výše odměn může být za zdánlivě totožnou nebo obdobnou práci

odlišná, jak plyne nejen ve vztahu mezi § 9 odst. 5 a § 8 odst. 1, ale i ze samotného § 7. Ministerstvo jako základní kritéria pro určování odměny advokáta zvolilo jednak kritérium tarifní hodnoty projednávané věci a alternativně kritérium určení/přičtení tarifní hodnoty věci (§ 8 až 10a, včetně § 9 odst. 5). Podle ministerstva jsou tato kritéria nastavena v souladu se zákonným zmocněním jasně, předvídatelně a tak, aby byl ve všech případech advokátům zajištěn přiměřený zisk. K problematice nerovnosti při odměňování advokátů se v minulosti vyjadřoval i sám Ústavní soud, když konstatoval, že není úkolem ústavního soudnictví rozhodovat o tom, podle jakých předpisů bude vypočítávána odměna advokátů (srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 880/09 ze dne 15. 6. 2009, usnesení sp. zn. II. ÚS 2722/09 ze dne 18. 2. 2010, usnesení sp. zn. III. ÚS 84/10 ze dne 26. 1. 2010, usnesení sp. zn. IV. ÚS 812/10 ze dne 6. 4. 2010), obdobně plyne i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) [rozhodnutí ESLP 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)].

10. V pozadí argumentů stran opakované snahy o zrušení § 9 odst. 5 advokátního tarifu přitom s největší pravděpodobností zůstává primárně nespokojenost s paušální, rigidní a obvykle nižší výší mimosmluvní, státem stanovené, odměny za tento typ právních služeb ve srovnání se zastupováním podle § 30 o. s. ř., které využívá zejm. odstupňovaných sazeb mimosmluvní odměny podle tarifní hodnoty projednávané věci (§ 8 odst. 1 ve spojení s § 7 advokátního tarifu), což však nemůže založit její protiústavní povahu. Pouze okrajově lze poznamenat, že výkon činnosti advokáta, který se v jejím rámci dobrovolně zaváže i k výkonu činnosti procesního opatrovníka v občanském soudním řízení (zpravidla tím, že příslušnému soudu či soudům zašle písemně tzv. souhlas se zasláním věci *ex offio*), zde má hlubší přesah a částečně i povahu poskytnuté služby občanského charakteru pro bono, poskytování právní služby osobám, které bez své viny nemohou v soudním řízení aktivně vykonávat svá procesní práva.

11. Ministerstvo vyjádřilo obavu o možných negativních konsekvencích judikatury Ústavního soudu k § 9 odst. 5 advokátního tarifu na jiné případy v téže vyhlášce. Základ právní argumentace v dosavadních zrušovacích nálezech týkajících se § 9 odst. 5 advokátního tarifu spočívá zjednodušeně v tom, že za stejný druh práce v zásadě nelze státem hradit rozdílné odměny. Tím došlo podstatným způsobem ke zpochybnění oprávnění Ministerstva spravedlnosti vyhláškou stanovit (po předchozím vyjádření České advokátní komory) způsob určení odměny advokáta a její výši, a to nejen ve vztahu k advokátům-opatrovníkům ustanoveným podle § 29 odst. 3 o. s. ř. (lze odkázat například na § 7 ve spojení s § 8 odst. 1 větou první advokátního tarifu).

12. Podle ministerstva by v případě vyhovění návrhu byla nepřímou zpochybněna dokonce nejen zbylá ustanovení advokátního tarifu, ale i dalších cenových předpisů vydaných Ministerstvem spravedlnosti. Mohly by se objevit související požadavky na přezkum např. ustanovení notářského tarifu (vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 196/2001 Sb., o odměnách a náhradách notářů, správců pozůstalosti a Notářské komory České republiky, ve znění pozdějších předpisů), vyhlášky č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů, nebo dokonce i jakéhokoli jiného státem řízeného odměňování. Rovněž v případě neprávnických povolání ve zdravotnictví (vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 428/2020 Sb., o stanovení hodnot bodu, výše úhrad hrazených služeb a

regulačních omezení pro rok 2021, tzv. úhradová vyhláška) aj. Ministerstvo rovněž poukázalo na případné „nerovné“ odměňování soudců a přísedících podle § 60 a násl. zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 44/1992 Sb., o náhradách za vykonávání funkce přísedícího, a další. Proto účastník položil Ústavnímu soudu hypotetickou otázku, zda by se přísedící mohli stejnou logikou nově domáhat vyplacení rozdílu oproti platu soudce nebo jiné více či méně ekvivalentní náhrady. S vědomím, že tato právní situace není předmětem ústavněprávního přezkumu v projednávané věci, je právě i použití argumentu ad absurdum pro dokreslení opodstatněnosti odlišného odměňování za obdobnou či shodnou práci Ministerstvem spravedlnosti na místě. Z výše uvedených důvodů proto účastník navrhl návrh zamítnout.

III. Ústní jednání

13. 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.

IV. Aktivní legitimace navrhovatele

14. Zákon o Ústavním soudu stanoví v § 64 odst. 2 písm. f), že návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy je oprávněn podat Veřejný ochránce práv. Aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky nebo jejích jednotlivých ustanovení je tedy přímo založena tímto ustanovením.

V. Ústavní a zákonné podmínky přijetí napadeného ustanovení

15. Při řízení o kontrole norem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky musí Ústavní soud podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu nejprve zkoumat, zda byl předmětný „jiný právní předpis“ přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem.

16. 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 (dále jen „vyhláška č. 276/2006 Sb.“), 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 vydání podzákonného předpisu v jeho mezích, přičemž dle judikatury Ústavního soudu je dané ústavní ustanovení třeba vykládat restriktivně v tom smyslu, že toto výslovné zmocnění musí být konkrétní, jednoznačné a jasné [srov. náleze 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 podzákonný 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.).

17. V daném případě je tímto zákonným zmocněním § 22 zákona o advokacii. Odst. 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 odst. 3 je následující: „*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 v jeho posléze uvedeném znění, na jehož základě byla vydána vyhláška č. 276/2006 Sb., obsahující napadené znění, za dostatečně konkrétní, jednoznačné a jasné. Přistoupilo-li tedy ministerstvo vydáním této vyhlášky, podepsané příslušným ministrem spravedlnosti a řádně vyhlášené ve Sbírce zákonů, k přijetí právní úpravy obsažené v napadeném ustanovení, stanovující jednotnou tarifní hodnotu pro určení odměny advokáta jako opatrovníka, má Ústavní soud za to, že tak učinilo v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VI.

Znění napadeného ustanovení

18. Napadené ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zní: „*Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat^{1b)}, se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.*“

^{1b)} § 29 odst. 3 občanského soudního řádu.

VII.

Hodnocení Ústavního soudu

19. Ústavní soud se významem opatrovníka při zastupování účastníka zvláště v soudním řízení zabýval opakovaně, včetně řízení o kontrole norem [již shora uvedené nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/19 ze dne 24. 9. 2019 (N 163/96 SbNU 88; 302/2019 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 22/19 ze dne 14. 1. 2020 (28/2020 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 23/19 ze dne 28. 1. 2020 (43/2020 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 26/19 ze dne 3. 3. 2020 (176/2020 Sb.)]. Dovodil, že normotvůrcem rozdílně stanovená odměna pro advokáty jako opatrovníky je v rozporu se zásadou rovnosti ve spojení s právem získávat prostředky pro své životní potřeby prací i právem podnikat, vztaženo zejména k ustanoveným zástupcům podle § 30 o. s. ř. Odměna advokáta za výkon funkce opatrovníka ustanoveného osobě neznámého pobytu (nález sp. zn. Pl. ÚS 4/19), osobě, která se z jiných zdravotních důvodů dlouhodobě nemůže účastnit řízení (nález sp. zn. Pl. ÚS 22/19), opatrovníka ustanoveného soudem podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob (nález sp. zn. Pl. ÚS 23/19) a jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní (nález sp. zn. Pl. ÚS 26/19) se

tak dle derogačních nálezů nesmí odvíjet od tarifní hodnoty ve výši 1 000 Kč stanovené v různých částech (hypotézách) nyní napadeného ustanovení.

20. Z judikatury Ústavního soudu i ESLP, kterou Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19 podrobně rozebíral [srov. například nález ze dne 14. 8. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 14/17 (200/2018 Sb.) a nález ze dne 15. 9. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 13/14 (N 164/78 SbNU 451; 297/2015 Sb.)], jakož i ministerstvem odkazované rozsudky ESLP 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 na jednu stranu 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 ani rozdílně stanovená odměna nemůže být založena na svévolných (libovolných) kritériích nebo úvahách. 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. Naopak § 9 odst. 5 advokátního tarifu vychází podle Ústavního soudu z paušalizujícího a ničím nepodloženého předpokladu jednoduchosti a menší finanční náročnosti zastupování účastníků v jednotlivých typových řízeních. To v kontextu východisek nálezu ze dne 13. 9. 2016 sp. zn. I. ÚS 848/16 (N 174/82 SbNU 693) vede k tomu, že advokát odměňovaný na základě zjednodušujícího kritéria je v horším postavení oproti advokátovi, který činnost spojenou s nevyhovujícím způsobem odměňování nevykonává nebo ji vykonával v menším rozsahu.

21. Důvody, pro které v uvedených typových případech přistoupil Ústavní soud k derogaci části ustanovení, se v plné míře uplatní rovněž v nyní posuzovaném případě výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem nebo soudem účastníku řízení, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat. Ostatně již v prvním ze série nálezů Ústavní soud dovodil, že jím vyslovené výtky stran ústavnosti části § 9 odst. 5 advokátního tarifu přesahují zrušenou část hypotézy (bod 46 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19), přičemž Ústavní soud dle tehdejšího rozhodnutí toliko neměl procesní příležitost zabývat se konkrétní kontrolou ústavnosti ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu jako celku. Této procesní možnosti se mu dostává až v nynějším případě, v němž je návrhovátelem aktivně legitimován k návrhu na zrušení celého ustanovení. Ústavnímu soudu nezbylo než uzavřít, že zákonodárcem stanovená nižší odměna pro advokáty-opatrovníky dle platného znění § 9 odst. 5 advokátního tarifu nese znaky libovůle a je v rozporu s ústavním principem rovnosti (čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny), ústavním právem podnikat a získávat prostředky pro své životní potřeby prací (čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny), právem na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny, srov. zejm. nález Pl. ÚS 4/19) nebo na spravedlivou odměnu za práci, resp. na srovnatelnou odměnu za srovnatelnou práci (čl. 28 Listiny *per analogiam*, nálezy sp. zn. Pl. ÚS 23/19 a Pl. ÚS 26/19).

22. Česká republika se kromě toho přistoupením k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením zavázala k pozitivnímu závazku v podobě zajištění rovných procesních práv osob se zdravotním postižením, neboť právě tyto osoby mohou potřebovat přijetí speciální úpravy k tomu, aby se mohly řízení efektivně účastnit. Podle Úmluvy je zásadní zajistit všem osobám rovnoprávný přístup ke spravedlnosti, a to i těm, kteří mají nějaké

zdravotní omezení či postižení, může přitom jít o existenci odpovídající úpravy ustanovení advokáta jako prostředku zajištění právní pomoci (Antonovičová, B. *Právo na přístup ke spravedlnosti a soudu pro osoby se zdravotním postižením*. Soudce: profesní časopis soudců a soudů České republiky. Soudcovská unie ČR o. s., 2020, roč. XXII, č. 3, s. 9-14). Jestliže Ústavní soud v citovaných nálezech dovedl, že na rozpor § 9 odst. 5 advokátního tarifu s principem rovnosti a právem plynoucím z čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny je třeba nahlížet taktéž optikou práva na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny, pak je rovněž třeba upozornit, že v kontextu Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením je povinností státu zajistit osobám se zdravotním postižením účinný přístup ke spravedlnosti na rovnoprávném základě s ostatními, mimo jiné prostřednictvím procedurálních a věku odpovídajících úprav, s cílem usnadnit jim účinné plnění jejich role jako přímých nebo nepřímých účastníků a svědků při všech soudních řízeních, a to i ve fázi vyšetřování a předběžného řízení (podle čl. 13 Úmluvy). Podle Úmluvy je rovněž povinností státu přijmout odpovídající opatření, aby umožnily osobám se zdravotním postižením přístup k asistenci, kterou mohou pro uplatnění své právní způsobilosti potřebovat (podle čl. 12 odst. 3 Úmluvy). Zrušení části advokátního tarifu, stanovující sníženou odměnu za práci advokáta ustanovenému opatrovníkem osobě stížené duševní poruchou nebo která není schopna srozumitelně se vyjadřovat, proto v širším kontextu přispěje k naplňování cílů Úmluvy a pozitivních závazků státu.

23. Argumentace ministerstva, že je advokátní tarif svého druhu cenovým předpisem, a zrušující judikatura Ústavního soudu, která do legislativní podoby části vyhlášky zasáhla pro libovůli normotvůrce, nyní může sloužit jako podklad pro eventuální vyslovení neústavnosti dalších částí advokátního tarifu (nebo dokonce celé řady ostatních cenových předpisů), je nepřipadná. Výše citované nálezy, na které nyní Ústavní soud navazuje, se zabývaly konkrétní problematikou dvojrole advokáta a opatrovníka, přičemž závěry v nich vyslovené nelze zobecnit způsobem předestřeným ze strany ministerstva.

VIII. Závěr

24. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud zastává názor, že stanovil-li normotvůrce nižší odměnu, kterou obdrží advokát jako opatrovník ustanovený správním orgánem účastníku řízení nebo ustanovený soudem účastníku řízení, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat, 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 Listiny. Proto Ústavní soud podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl o zrušení ustanovení § 9 odst. 5 advokátního tarifu, a to ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 19. října 2021

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu