



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Ing. J. T.**, zast. JUDr. Kateřinou Tomkovou, advokátkou se sídlem Biskoupky 33, Ivančice, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní tř. 118/16, Praha 1, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 7. 2019, č. j. 3 A 72/2019 - 94,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalované spočívajícím ve zveřejnění pohybů na účtech advokátní úschovy, které má žalobce a právnické osoby, jejichž jménem žalobce jedná, zřízeny u advokátky JUDr. Kateřiny Tomkové.

[2] Žalobce blíže uvedl, že podáním ze dne 13. 10. 2018 žalovanou vyzval, aby protokolárně zlikvidovala veškeré důvěrné informace o účtech advokátní úschovy JUDr. Kateřiny Tomkové a toto následně písemně potvrdila. Žalovaná dne 30. 10. 2018 potvrdila přijetí stížnosti, avšak přes další četná doplnění stížnosti ve věci nic neučinila. Namísto požadované ochrany důvěrnosti vztahu mezi klientem a advokátem podala osoba

k tomu z pohledu žalobce neoprávněná kárnou žalobu na advokátku JUDr. Kateřinu Tomkovou, v níž podrobně rozebrala pohyby na účtech advokátní úschovy, konkrétně skutečnosti, že si žalobce nechává na tento účet zasílat starobní důchod.

[3] Městský soud žalobu zamítl, neboť nebyly splněny podmínky pro přiznání ochrany před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. Zveřejnění pohybů na účtech se podle soudu týkalo přímo advokátních úschov advokátky JUDr. Kateřiny Tomkové, nikoliv žalobce. Byť se zveřejněné informace týkaly částečně i samotného žalobce, nelze jejich zveřejnění a případné užití v kárném řízení vedeném s JUDr. Kateřinou Tomkovou považovat za úkon správního orgánu, v jehož důsledku by bylo zasazeno přímo proti osobě žalobce, potažmo aby byl zásah zaměřený přímo proti němu. Dopad do žalobcovy sféry je nanejvýš nepřímým důsledkem jednání žalobce samotného, který vyrozuměl správní orgán zasílající mu starobní důchod, že mu peněžní prostředky má zasílat právě na účet advokátní úschovy JUDr. Kateřiny Tomkové.

[4] Dále nelze tvrdit, že žalobce byl zkrácen (nebo by mohl být zkrácen) na svých právech. Městský soud zdůraznil, že v souladu s § 14 odst. 2 advokátního kárného řádu je kárné řízení neveřejné. Totéž lze konstatovat i o správním spisu, který je veden v této věci, do něhož mají přístup pouze účastníci řízení, případně osoby, jež prokážou právní zájem na nahlížení do něj (§ 38 odst. 1 a 2 správního řádu). Nelze tak hovořit o újmě (ani potenciální) na právech žalobce, tím méně pak o újmě přímé. Žalobce nadto ani nekonkretizuje, jakým způsobem a jakou intenzitou by mělo k vážnému ohrožení jeho práv dojít.

[5] Konečně nelze užití předmětných informací považovat za rozporné se zákonem. Kárné řízení probíhá plně v souladu se zákonem o advokacii a s advokátním kárným řádem, předpisy, jež toto řízení a provádění důkazů během něj získaných upravují, a žalovaná podle nich v daném řízení postupuje. Městský soud pouze pro úplnost dodal, že vyhověním žalobě by se dopustil značného zásahu do rozhodovací pravomoci žalované a znemožnil by tak řádné provedení kárného řízení.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel současně s podáním kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud předběžným opatřením uložil žalované, aby se do pravomocného rozhodnutí o kasační stížnosti zdržela toho, aby při svém jakémkoliv právním jednání využívala informace o pohybech na účtech advokátní úschovy JUDr. Kateřiny Tomkové a nepoužívala je ani jako důkazy v jakýchkoliv řízeních bez výslovného souhlasu klientů, kteří mají své prostředky na těchto účtech uloženy. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 13. 8. 2019, č. j. 2 As 217/2019 - 33, návrh stěžovatele na vydání předběžného opatření zamítl.

[8] Stěžovatel zopakoval argumenty, které uvedl v žalobě. Má za to, že již v žalobě zcela jasně prokázal, jakým způsobem a jakou intenzitou zasáhla žalovaná do jeho ústavně zaručeného práva (čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

pokračování

Neveřejnost kárného řízení nemůže dle stěžovatele nic změnit na nezákonnosti zásahu. Postup žalované zasahuje do osobní i majetkové sféry stěžovatele vymezené jeho výslovnou vůlí jako klienta neseznamovat nikoho s pohyby jeho finančních prostředků na účtu advokátní úschovy.

[9] Stěžovatel doplnil kasační stížnost o vyrozumění o zahájení exekuce a příkazy k úhradě nákladů exekuce ve prospěch oprávněné JUDr. Kateřiny Tomkové vůči žalované, které měly osvědčit, že žalovaná jako osoba povinná nemůže vést objektivní a nezaujaté kárné řízení s oprávněnou, která je v postavení kárně obviněné.

[10] Stěžovatel opětovně podal návrh na vydání předběžného opatření, ke kterému přiložil článek L. Trojana *Advokátní mlčenlivost – nový útok*, publikovaný dne 15. 10. 2019 na webových stránkách advokatnidenik.cz, který měl dokládat, že stěžovateli byla zveřejněním pohybů na účtech advokátní úschovy způsobena zřejmá újma trvajícím zásahem do jeho osobní sféry.

[11] Posléze doplnil stěžovatel svou kasační stížnost o nález Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2019, sp. zn. III. ÚS 702/17, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud předložil Ústavnímu soudu návrh podle čl. 95 odst. 2 Ústavy na zrušení § 14 odst. 2 advokátního kárného řádu, neboť není v souladu s ústavním pořádkem, aby osoby, o jejichž právech je rozhodováno *de facto* ve správním řízení trestním v režimu vedeném dle podzákonného procesního předpisu (advokátního kárného řádu), požívaly méně ochrany než osoby, o jejichž právech je rozhodováno v trestním řízení podle trestního řádu, případně, aby sám posoudil soulad této podzákonné právní normy se zákonem nebo mezinárodní smlouvou.

[12] Z těchto důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Žalovaná se ztotožnila se závěrem městského soudu. Doplnila, že v mezidobí rozhodl Ústavní soud o stížnosti stěžovatele proti usnesení městského soudu ze dne 23. 5. 2019, č. j. 3 A 72/2019 - 86, kterým zamítl návrh stěžovatele na vydání předběžného opatření. Ústavní soud usnesením ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. II. 2127/19, ústavní stížnost odmítl.

[14] Na závěr uvedla, že stěžovatelem požadovaná likvidace záznamů o pohybech na účtech advokátní úschovy JUDr. Kateřiny Tomkové souvisejících s jeho osobou by znamenala v konkrétní kárné věci jmenované advokátky, že by nemohly být provedeny jako důkaz. Ochrana kárně obviněné advokátky je přitom zajištěna nejen dvojinstančností kárného řízení, ale i tím, že proti konečnému rozhodnutí v kárném řízení vedeném žalovanou lze brojit správní žalobou.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Rozsudek městského soudu je přezkoumatelný. Je z něj zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl.

[18] Podle § 82 s. ř. s. *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že byl zásah nezákonný.*

[19] Není pochyb, že „držení záznamů o pohybech na účtech advokátní úschovy a jejich případné užití v kárném řízení žalovanou jako důkazního prostředku“ je zásahem (v širším smyslu) podle § 82 s. ř. s. Jde o jednání veřejné moci, a sice příslušných orgánů České advokátní komory vystupujících zde jako vykonavatel veřejné moci. Tyto orgány mají pravomoc kontrolovat a případně disciplinárně postihovat určité osoby. Jejich osobní působnost se vztahuje na osoby podřízené jejich dohledu, zejména advokáty, k nimž patří i JUDr. Kateřina Tomková. Součástí kontrolní či disciplinární pravomoci uvedených orgánů je i pravomoc získat a držet nosiče informací o činnosti advokáta, vůči němuž je vykonávána kontrolní nebo disciplinární pravomoc. Pravomoc tyto nosiče informací držet a informace z nich využívat je nezbytná k tomu, aby vůbec mohl být dohled účinně uplatňován, neboť právě na základě informací takto získaných si kontrolní orgán učiní úsudek o tom, zda kontrolovaný advokát postupoval v souladu s objektivním právem, a pokud ne, rozhodne disciplinární orgán o případném disciplinárním postihu.

[20] Držení nosičů informací je „zásahem“ v užším smyslu (nejde o „pokyn“ či „donucení“), neboť spočívá ve faktickém vykonávání moci nad uvedeným nosičem informace. Převažuje v něm složka udržování určitého faktického stavu (setrvání nosičů informací v moci kontrolujícího či disciplinárního orgánu a jejich nevydání třetím osobám, čítaje v to kontrolovaného i toho, jehož se informace týkají, v nynějším případě tedy stěžovatele). Smyslem a účelem udržení daného faktického stavu je zachování možnosti příslušného orgánu z nosičů informací tyto informace čerpat pro účely kontroly nebo rozhodování s tím souvisejícího.

[21] Z negativního úhlu pohledu jde o jednání veřejné moci, jež není „rozhodnutím“, tj. aktem ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a to zejména proto, že postrádá formu rozhodnutí. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu totiž chrání proti aktům majícím obecně povahu individuálního správního aktu, jak takovému pojmu rozumí hlavní proud doktríny správního práva (ať již vydávaného podle správního řádu, daňového řádu či jakéhokoli jiného zvláštního zákona); viz k tomu usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, zejména bod 19, viz též body 20, 22 a 23.

[22] Stejně tak není pochyb o tom, že zásah spočívající v tom, že kontrolující orgán nahlédne do údajů o účtech advokátních úschov týkajících se určité osoby, je zaměřen přímo na tuto osobu, a ne pouze na kontrolovaného advokáta. Je tomu tak proto, že kontrolující orgán se takto bez potřeby souhlasu dotyčné osoby dozví o ní informace

pokračování

osobní povahy, které taková osoba zpravidla nesdílí s cizími lidmi a má zájem o uchování jejich důvěrnosti. V tomto ohledu je nutno korigovat právní názor městského soudu.

[23] Podstatné však je, že zásah žalované nebyl nezákonný. Stěžovatel spatřuje nezákonnost ve zveřejnění pohybů na účtech advokátní úschovy, kam si nechává zasílat starobní důchod.

[24] V první řadě nelze vůbec hovořit o zveřejnění, nýbrž o tom, že důvěrné informace o stěžovateli se dostanou ze sféry, kam se dostaly s jeho souhlasem, i do sféry jiných osob, již bez souhlasu stěžovatele. To však není zveřejnění; jím by bylo takové naložení s uvedenými informacemi, které by umožnilo přístup k nim širokému okruhu osob, jenž by se zpravidla nedal předem konkrétně vymezit.

[25] Účty advokátní úschovy (§ 56 a 56a zákona o advokacii) nemají obecně nahrazovat funkci běžných účtů vedených bankami; spíše mají být využívány v situacích, které se vyznačují vyšší mírou rizikovosti, právní složitosti či delikátnosti. Právě s ohledem na vyšší standard ochrany, který má být zabezpečen advokátem, je třeba i důkladný systém kontroly, aby nedocházelo ke zneužívání úschov. Ten vytváří a na jeho fungování dohlíží žalovaná jako samosprávná profesní komora advokátů zřízená zákonem, která zároveň vykonává vrchnostenskou veřejnou správu na úseku advokacie v zákonem vymezeném rozsahu (ve vztahu k nyní projednávané věci viz § 46 odst. 4, § 47 odst. 1 zákona o advokacii). Kontrola úschov a povinností s nimi spojených je na základě zákonného zmocnění (§ 49 odst. 1 zákona o advokacii) upravena stavovským předpisem (usnesení představenstva České advokátní komory č. 7/2004 Věstníku ze dne 28. června 2004, o provádění úschov peněz, cenných papírů nebo jiného majetku klienta advokátem, zejm. jeho § 2a a 2c). Obecně vzato tedy kontrola úschov a činnosti s tím spojené jsou zákonem stanovenou pravomocí k tomu určených orgánů žalované. Pokud se tyto orgány pohybují v mezích zákona, nemůže již z povahy věci být jejich jednání zásahem nezákonným.

[26] Nejvyšší správní soud respektuje důvěrnou povahu vztahu mezi advokátem a jeho klientem a s tím související povinnost mlčenlivosti; tento princip je základem ústavně zaručeného práva na obhajobu a na právní pomoc (čl. 37 odst. 2, čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Kontrolu proti zneužívání účtů advokátní úschovy je třeba chápat jako výjimku z pravidla, přičemž i u ní je třeba vyžadovat stejné standardy ochrany soukromí a důvěrných informací jako při samotné činnosti advokáta. Právě proto tuto kontrolu nemůže vykonávat kdokoliv, ale pouze určené orgány (Kontrolní komise žalované, případně v navazujícím kárném řízení Kárná komise žalované) nadané k tomu zákonnou pravomocí. Analogicky lze odkázat na přístup k utajovaným informacím. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, výslovně vymezuje okruh osob, které mají k utajovaným informacím přístup, stejně jako okruh osob a orgánů, které mají na starosti kontrolu (viz zejm. jeho § 143 a 144). Jestliže zákonodárce umožňuje kontrolu v případě přístupu i k přísně tajným informacím, tedy takovým informacím, jejichž vyjádření neoprávněné osobě nebo zneužití může způsobit mimořádně vážnou újmu zájmům České republiky, pak nelze pochybovat o ústavnosti takové zákonné úpravy, která svěřá orgánu samosprávné profesní komory advokátů pravomoc kontrolovat pohyby na účtech advokátní úschovy, neboť zde se obvykle ani zdaleka nejedná o informaci takto závažného významu.

[27] Je samozřejmé, že vše, co se osoby působící v orgánech žalované při kontrolních postupech a navazujících řízeních, případně i další osoby na řízení zúčastněné, dozví, je kryto zákonnou povinností mlčenlivosti, jež se svým věcným rozsahem kryje s mlčenlivostí advokáta, viz § 21 odst. 9 písm. b) zákona o advokacii. Na žalované pak je, aby své administrativní postupy upravila tak, že k informacím ohledně účtů advokátních úschov budou mít přístup pouze osoby, které se podílejí na výkonu jejich zákonem stanovených pravomocí.

[28] Žalovanou učiněný zásah nebyl nezákonný; městský soud posoudil základ rozhodné právní otázky v souladu se zákonem.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[30] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci meritorně, nezabýval se samostatně dalším, v nynějším řízení v pořadí již druhým návrhem stěžovatele na vydání předběžného opatření (datovaným 4. 11. 2019).

[31] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. listopadu 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu