



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **JUDr. K. A. S., Ph.D.**, zast. JUDr. Richardem Novákem, advokátem se sídlem Dvořákova 588/13, Brno, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, proti rozhodnutí odvolacího kárného senátu odvolací kárné komise žalované ze dne 9. 10. 2018, sp. zn. K 142/2016, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2022, čj. 9 Ad 5/2019-184,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **3 400 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Richarda Nováka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

[1] V této věci se Nejvyšší správní soud zabývá otázkou, zda bylo možné dle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění účinném do 31. 12. 2020, kárně postihovat politické projevy advokáta, které nesouvisely s výkonem advokacie.

I. Vymezení věci a předcházející soudní řízení

[2] Skutkové pozadí celé věci není mezi stranami sporné. Žalobkyně je advokátkou a politicky aktivně činnou osobou. Na počátku 90. let byla poslankyní Sněmovny národů Federálního shromáždění. Byla členkou více politických stran či hnutí. Vydala řadu knih, v nichž se vyjadřovala k veřejnému dění. V souvislosti s migrační krizí v letech 2015-2016 se občansky angažovala s kritikou imigrace a islámu. V této souvislosti vystoupila na

konferenci „*Máme se bát islámu?*“, která proběhla v Poslanecké sněmovně. Ve svém projevu prohlásila, že islám je zločinnou a zločineckou ideologií a je stejný jako nacismus, fašismus a komunismus. Vůči tomuto projevu se ohradil přítomný turecký velvyslanec. Z konference odešel a veřejně vyzval k vyšetření výroků žalobkyně. V reakci na tyto kroky velvyslance proběhlo dne 7. 6. 2016 před budovou velvyslanectví Turecké republiky shromáždění s názvem „Veřejné čtení“. Při něm byl čten projev žalobkyně, který pronesla v Poslanecké sněmovně. Žalobkyně rovněž pronesla další projev, v němž mj. uvedla: „*a protože pane velvyslance nerozumíte diplomatickému protokolu, udělám teď něco, čemu budete rozumět: proklínám Vás, proklínám Vás, proklínám Vás, umřete, umřete dřív, než zplodíte syny a umřete beze cti*“.

[3] Posledně citovaným výrokiem se zabýval kárný senát žalované na základě podané kárné žaloby jako možným kárným proviněním (tomu předcházelo předání věci žalované Policií ČR, která se ve vztahu k danému jednání zabývala podezřením ze spáchání přestupku proti občanskému soužití). Kárný senát rozhodnutím ze dne 16. 5. 2018 žalobkyni shledal vinnou z kárného provinění spočívajícího v porušení § 17 zákona o advokacii ve spojení s čl. 4 odst. 1 usnesení představenstva žalované č. 1/1997, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže advokátů ČR (dále „etický kodex“). Žalobkyně podle něj při výkonu advokacie nepostupovala tak, aby nesnižovala důstojnost advokátního stavu. Za to jí uložil pokutu ve výši 25 000 Kč a náhradu nákladů kárného řízení ve výši 8 000 Kč. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala. Odvolací kárný senát kárné komise žalované v záhlaví uvedeným rozhodnutím odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Žalobkyně odvolací rozhodnutí žalované napadla u Městského soudu v Praze, který v záhlaví uvedeným rozsudkem toto rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[5] Městský soud nejprve vysvětlil, že se nemůže zabývat žalobními body, které žalobkyně uplatnila až po uplynutí lhůty k podání žaloby. Napadené rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelným a neztotožnil se ani s námitkou podjatosti osob, které v dané věci v kárných orgánech žalované rozhodovaly. Jde-li o podstatu kárného provinění, vyšel městský soud především z toho, že svoboda projevu má v demokratickém právním státě zásadní význam. Vztahuje se i na projevy polemické, kontroverzní, šokující či urážející. Na stranu druhou je rovněž nezbytné zachovávat důstojnost advokacie, jakožto svébytného právního stavu. Z § 1 odst. 1 zákona o advokacii plyne, že kárným proviněním může být pouze konání či opomenutí, které má souvislost s výkonem advokacie. Městský soud dále připomněl, že podle rozsudku NSS ze dne 31. 5. 2004, čj. 5 As 34/2003-27, zákon o advokacii v § 17 ukládá advokátovi povinnost chovat se při výkonu advokacie určitým způsobem. Etický kodex jej však zavazuje k určitému chování nejen při výkonu advokacie, ale i v soukromé sféře. Tento závěr nicméně částečně korigoval rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, čj. 6 Ads 73/2008-77. Podle něj vždy musí existovat vazba jednání, které se klade advokátovi za vinu, na výkon advokacie (byť v širokém pojetí).

[6] V nyní řešené věci žádná vazba jednání žalobkyně na výkon advokacie (byť v širokém pojetí) podle městského soudu neexistovala. Žalobkyně vytýkaný výrok pronesla na shromáždění občanů. Akce se týkala její občanské angažovanosti, nikoliv výkonu advokacie. Kárný senát sice zmiňoval, že jednání žalobkyně měla veřejnost vnímat ve spojení s jejím

pokračování

výkonem advokacie. Poukázal však pouze na novinové články, které se týkaly projevu žalobkyně v Poslanecké sněmovně (nikoliv vytykaného výstupu před tureckým velvyslanectvím). Z obsahu správního spisu nevyplývá, že by se někdo z osob přítomných na shromáždění před velvyslanectvím (případně osob, které by se o dané akci dozvěděli z médií), k žalobkyni vyjadřoval ve spojitosti s výkonem advokacie. Vzhledem k tomu, že jednání žalobkyně nemělo žádnou souvislost s výkonem advokacie, nemohla jej žalovaná postihnout jako kárné provinění.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[7] Žalovaná (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Předně argumentuje tím, že rozsudek byl pro ni překvapivý. Stejný senát městského soudu totiž v rozsudku ze dne 14. 1. 2022, čj. 9 Ad 17/2018-35, rozhodoval o žalobě jiné advokátky a dospěl k závěrům odlišným od napadeného rozsudku. Jednalo se o případ advokátky, která napsala na sociální síť Facebook hanlivý komentář pod fotografií starosty. Soud uvedl, že na sociálních sítích vystupovala jako advokátka a jako advokátka se prezentovala široké veřejnosti. Rovněž však uvedl, že i pokud by advokát důsledně rozlišoval, zda na sociálních sítích vystupuje jako advokát či jako soukromá osoba, mohl by jeho „soukromý“ příspěvek narušit důstojnost advokátního stavu. Pro běžného člověka je totiž advokát advokátem neustále (lidově řečeno: „ve dne i v noci“). To platí tím spíše v případě advokátky řešené ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018, která je veřejně aktivní a známou osobou. Stěžovatelka v kasační stížnosti argumentuje, že nynější věc je prakticky shodná. Žalobkyně je rovněž veřejně známá jako advokátka. Svým veřejným vystupováním tedy ovlivnila důstojnost advokátního stavu. Soud pochybil, pokud výrok žalobkyně posuzoval striktně z hlediska svobody projevu.

[8] Žalobkyně ke kasační stížnosti uvedla, že ji považuje za nepřijatelnou. Stěžovatelka totiž pouze opakuje argument, s nímž se městský soud plně vypořádal. Vzhledem k tomu, že již uplynula lhůta pro podání kasační stížnosti, nemůže stěžovatelka dále kasační námitky doplňovat. Co se týče tvrzené podobnosti s věcí sp. zn. 9 Ad 17/2018, zkresluje stěžovatelka podobnost obou věcí. V odkazované věci soud dovodil, že advokátka měla na svém účtu na Facebooku uvedeno, že je advokátkou. Byť je to velice rozvolněné spojení s advokací, v nyní řešené věci i toto spojení chybí. Navíc žalobkyně nepůsobí (oproti advokátce v odkazované věci) pouze jako advokátka, ale rovněž se významně politicky angažuje (na což městský soud přímo odkázal v napadeném rozsudku). Žalobkyně striktně rozlišuje své role: rozlišuje, zda se vyjadřuje jako advokátka k právním tématům, anebo jako veřejně angažovaná osoba k tématům politickým. Dále platí, že stěžovatelka na rozsudek sp. zn. 9 Ad 17/2018 v řízení před městským soudem v nynější věci nepoukazovala, a to přestože jej měla na posledním jednání k dispozici. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že svůj výrok měla formulovat jinak; výrok formulovala tak, aby mu adresát rozuměl. Odkazovaný rozsudek je proto na projednávání případ neaplikovatelný. Následně se žalobkyně podrobně vyjadřuje k otázce podjatosti členů kárných senátů stěžovatelky a významu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 1. 6. 2023 ve věci *Grosam proti České republice*, stížnost č. 19750/13.

[9] Stěžovatelka v doplnění kasační stížnosti předně nesouhlasí s tím, že by kasační stížnost nebylo již možné doplňovat a že by byla nepřijatelná. Kasační stížnost lze

doplňovat, pokud není vydáno usnesení o výzvě k doplnění kasační stížnosti podle § 106 odst. 3 s. ř. s.

[10] Znovu zdůraznila, že městský soud narušil předvídatelnost rozhodnutí tím, že rozhodl v rozporu s rozsudkem sp. zn. 9 Ad 17/2018. Tím jednal i v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2022, sp. zn. II. ÚS 2765/20. Stěžovatelka rovněž městskému soudu vytýká, že se nezabýval povahou řešeného výroku. Je totiž nutné posoudit, zda advokát neporušil svou všeobecnou povinnost poctivým, čestným a slušným chováním přispívat k důstojnosti a vážnosti advokátního stavu (čl. 4 odst. 1 etického kodexu). Při tomto posouzení je dle rozsudku NSS ze dne 13. 12. 2018, čj. 6 As 120/2018-36, č. 3868/2019 Sb. NSS, rozhodující, jak situaci vnímala laická veřejnost. Čl. 4 odst. 1 etického kodexu nicméně nerozlišuje v tom, zda je veřejnosti známo, že určitý výrok pronáší advokát. Takové rozlišování by bylo i diskriminační, jelikož by se advokáti dělili podle toho, jak je veřejnosti známa jejich profese. Skutečnost, že se v nyní řešené věci městský soud rozbořem proneseného výroku nezabýval, způsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku. Pronesený výrok byl každopádně směšný, iracionální a lidsky nedůstojný. Svoboda slova poskytuje prostor pro různé výroky. Určité hranice zde představuje přestupkové či trestní právo. Tyto hranice žalobkyně nepřekročila. Narušila ale důstojnost advokátního stavu. Advokacie je součástí justice. Na důstojnost veřejného vystupování členů justice jsou kladeny stejné požadavky. Stěžovatelka odkázala na § 80 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, a dodala, že postavením advokacie v rámci justice se městský soud vůbec nezabýval. Nemůže snad přitom být sporné, že na advokáty se v tomto ohledu pohlíží stejně jako na soudce nebo státní zástupce.

[11] S odkazem na možné využití argumentace *ad absurdum* stěžovatelka dále uvedla, že by bylo zajímavé vědět, jak by se soud vypořádal s tím, pokud by advokát ve volném čase (mimo výkon advokacie) provozoval striptýz. Takové jednání není v rozporu se zákonem. Otázkou by však bylo, zda je taková činnost slučitelná s důstojností advokátního stavu. Je jistě pravda, že proklínání velvyslance není srovnatelné se striptýzem. Nicméně bude-li akceptován závěr, že provozováním striptýzu na místě veřejnosti přístupném advokát snižuje důstojnost advokátního stavu, nutně to významně zpochybňuje závěr městského soudu, jenž rozhodl, že určité jednání, nemá-li spojitost s advokací, je advokátovi dovoleno, jakkoliv by případně bylo obecně pojímáno jako jeho stavu nedůstojné. Napadený rozsudek odkazuje na výše již zmíněný rozsudek čj. 6 Ads 73/2008-77, podle něhož kárně postihované jednání musí mít určitou vazbu na výkon advokacie (byť v širokém smyslu). Podle stěžovatelky je však v tomto případě vazba vytýkaného jednání na výkon advokacie dána. Žalobkyně je veřejností vnímána jako advokátka. Její veřejné projevy jsou vnímány jako projevy advokátky, a tedy s nutným dopadem na celý advokátní stav.

[12] Městský soud se dále nijak nezabýval tím, zda je vůbec oprávněn zasahovat do výkonu stavovské samosprávy tak, že označí za kárně nepostižitelné jednání, které je dle stěžovatelky v rozporu se stavovským předpisem. Nabízí se tedy, že soud nepřipustně zasáhl do samosprávné funkce stěžovatelky dle § 40 odst. 2 zákona o advokacii. Městský soud v podstatě anuloval význam etického kodexu. V čl. 4 odst. 1 a 2 etického kodexu se stanoví povinnost jednat i v soukromém životě tak, aby advokát nenarušoval důstojnost advokátního stavu. Pokud by měl být etický kodex v rozporu se zákonem o advokacii, musel by ministr spravedlnosti dle § 50 odst. 2 zákona o advokacii podat návrh na přezkoumání stavovského předpisu soudem. To se nikdy nestalo. Dosavadní judikatura pak rovněž

pokračování

uznává, že advokáti mají povinnost zachovávat důstojnost stavu i v soukromém životě (shora zmíněný rozsudek sp. zn. 5 As 34/2003). Stěžovatelka nepopírá, že má správní soud právo přezkoumat její rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Jde však o míru tohoto přezkumu. Jednou věcí je například evidentně nespravedlivý proces, tedy kárné řízení dotčené procesními vadami, extrémní rozpor mezi důkazy a jejich hodnocením, nepřezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí anebo zjevně nepřiměřeně přísné kárné opatření. Něco jiného je hledání hranice mezi tím, co advokát ještě smí, aniž by snižoval důstojnost advokátního stavu. V takovém případě jde vždy nutně o subjektivní názor na míru toho, co je slušné nebo neslušné, a pak by měl být respektován názor advokátů, kteří jednání žalobkyně posuzovali. Je zřejmé, že ani soud nepovažoval vytýkané jednání žalobkyně za slušné. Naopak v bodu 65. napadeného rozsudku se uvádí, že výrok lze hodnotit jako provokativní a expresivní, až šokující nebo i někoho urážející. Nejde tedy o zásadní rozpor hodnot. Závěrem stěžovatelka odkazuje na jiný rozsudek městského soudu ohledně žalobkyně (ze dne 10. 10. 2018, čj. 9 Ad 10/2015-122), který zdůrazňuje pravomoc (a povinnost) stěžovatelky dbát nad řádným výkonem advokacie.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů; neshledal přitom vady, k nimž přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Úvodem je třeba předeslat, že Nejvyšší správní soud je vázán kasačními námitkami stěžovatelky, které mu nepřísluší jakkoliv rozvíjet či domýšlet. Zákonost napadeného rozsudku je tedy oprávněn zkoumat pouze z důvodů stěžovatelkou uplatněných. Stejně tak je rámec kasačního přezkumu vymezen důvody napadeného rozsudku a předmětem sporu, jak vyplynul v řízení před městským soudem. Z těchto důvodů se Nejvyšší správní soud především nemohl zabývat argumentací žalobkyně, která (jakožto úspěšná účastnice řízení před městským soudem) zpochybňuje některé závěry napadeného rozsudku a ve vyjádření ke kasační stížnosti mimo jiné předkládá rozsáhlou argumentaci týkající se složení kárných senátů stěžovatelky a možné podjatosti jejich členů.

[16] Odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud rozdělil podle jednotlivých právních otázek, které ze stěžovatelkou uplatněné kasační argumentace jako celku vyvstaly. Kasační námitky tedy soud nevypořádá zcela chronologicky podle toho, jak je stěžovatelka uplatnila, ale především na základě toho, jaké právní otázky se týkají. Předně se tak soud v části III.1) zabývá přípustností kasační stížnosti. Následně v části III.2) rozebírá obecný právní rámec věci – především vztah zákona o advokacii a etického kodexu z pohledu ústavního pořádku. Vzhledem k tomu, že dochází k závěru, že se etický kodex musí pohybovat v mezích zákona o advokacii, zabývá se ve stejné části odůvodnění i tím, jak tyto meze vyložila dosavadní judikatura. Dochází k závěru, že dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu zatím neřešila skutkovou situaci, která vyvstala v nynějším řízení (projev advokáta spočívající ve výkonu jeho politických práv). Následně je proto třeba zabývat se tím, zda i na takový projev lze hledět tak, že k němu došlo „při výkonu advokacie“. Tuto otázku Nejvyšší správní soud řeší v části III.3) rozsudku. Vzhledem k tomu, že dochází k závěru, že žalobkyně při výkonu advokacie nejednala, zabývá se pak soud v části III.4)

výkladem etického kodexu a jeho dopadem na řešenou věc, jakož i související námitkou stěžovatelky, podle níž městský soud nepřipustně zasáhl do jejího práva na samosprávu. V části III.5) pak soud řeší ostatní námitky stěžovatelky.

III. 1) Přípustnost kasační stížnosti

[17] Před samotným věcným posouzením se – i vzhledem k výslovné argumentaci žalobkyně – Nejvyšší správní soud vyjadřuje k přípustnosti kasační stížnosti a námitek uplatněných v doplnění kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu neshledal, že by kasační stížnost byla nepřipustná pro opakování argumentů, které městský soud plně vypořádal (zde lze ve vztahu k přípustnosti kasační stížnosti podané žalovaným správním orgánem odkázat na usnesení NSS ze dne 12. 1. 2023, čj. 8 Afs 308/2020-40, či rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2023, čj. 8 Ads 136/2021-34). Část argumentace stěžovatelky je v návaznosti na odůvodnění napadeného rozsudku nová (například argumentace rozporem s rozsudkem ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018). Část na předchozí argumentaci navazuje a v reakci na závěry městského soudu ji rozvíjí. Taková kasační argumentace je nepochybně přípustná. Rovněž platí, že stěžovatelka mohla kasační námitky doplňovat i po podání kasační stížnosti. Ta totiž obsahovala všechny náležitosti, a Nejvyšší správní soud proto stěžovatelku nevyzýval k doplnění dle § 106 odst. 3 s. ř. s. (náleží Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2007, sp. zn. II.ÚS 136/06, N 50/44 SbNU 635).

III. 2) Právní rámec řešené věci a dosavadní judikatura

[18] Co se týče věci samotné, je předně třeba vyjasnit, jaký právní rámec se na řešenou věc použije, a to jak z hlediska relevantního znění zákona, tak z hlediska vyjasnění vztahu mezi zákonem o advokacii a etickým kodexem. V českém právním řádu platí, že povinnosti lze ukládat pouze na základě zákona (čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Žalobkyně byla postížena za slovní projev učiněný na veřejném shromáždění. Takový projev je výkonem politického práva a je chráněn čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Podle tohoto článku lze svobodu projevu omezit jen zákonem, a to za stanovených podmínek. K tomu lze pro úplnost dodat, že takovou povahu projevu žalobkyně (z níž vyšel i městský soud) stěžovatelka nijak nezpochybňuje. Z ústavního pořádku tedy plyne, že případná povinnost, za jejíž porušení bylo možné za daných okolností žalobkyni postihnout, musí plynout ze zákona. Etický kodex může povinnosti uložené zákonem dále zpřesnit či rozvádět. Musí se však pohybovat v zákonem vytyčených mezích. Ústavní soud obdobnou situaci popsal tak, že „*má-li podle zákona býti X, přísluší vládě stanovit, že má býti X1, X2, X3, nikoli též, že má býti Y* (náleží ze dne 14. 2. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 45/2000, N 30/21 SbNU 261). Byť tedy uvedené závěry vyslovil ve vztahu k prováděcím předpisům vydaným vládou, nic nebrání tomu je zobecnit a použít i pro vztah zákona a etického kodexu stěžovatelky.

[19] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že na věc se použije i čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.). Podle rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 24. 2. 1994 ve věci *Casado Coca proti Španělsku*, stížnost č. 15450/89, bod 39, dopadá toto ustanovení Úmluvy i na kárný postih advokáta ze strany advokátní komory. Tento článek zaručuje každému svobodu projevu. Výkon této svobody může být omezen, pokud omezení sleduje legitimní cíl. Po advokátech je legitimní požadovat, aby – vzhledem k jejich ústřednímu postavení v rámci výkonu spravedlnosti –

pokračování

prispívali k důvěře veřejnosti v justici (*Casado Coca proti Španělsku*, bod 46). Jejich svoboda projevu tak může být za tímto účelem omezena. Takové omezení však dle čl. 10 odst. 2 Úmluvy musí stanovit „zákon“. Pojem „zákon“ Evropský soud pro lidská práva vykládá v materiálním smyslu, a proto může zákon představovat i podzákonný předpis přijatý profesní organizací (*Casado Coca proti Španělsku*, bod 43). K tomu nicméně Nejvyšší správní soud dodává, že výše uvedené neznámá, že by v poměrech právního řádu ČR text takového předpisu či jeho výklad mohl být rozporný se zákonem [viz část III.4) tohoto rozsudku].

[20] Relevantní zákonnou úpravou je v tomto případě § 17 zákona o advokacii, ve znění do 31. 12. 2020, podle něž *Advokát postupuje při výkonu advokacie tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního stavu; za tím účelem je zejména povinen dodržovat pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže. Pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže stanoví stavovský předpis*. První věta tohoto ustanovení v části před středníkem stanoví advokátovi povinnost postupovat při výkonu advokacie tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního stavu. V části za středníkem první věta upřesňuje, že za tímto účelem (nesnižováním důstojnosti advokátního stavu při výkonu advokacie) musí advokát dodržovat stavovský předpis. Věta druhá zmocňuje stěžovatelku k vydání onoho stavovského předpisu. Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že od 1. 1. 2021 je účinné jiné znění § 17 zákona o advokacii (jež se nově týká postupu advokáta zejména při výkonu advokacie). Podle § 34 odst. 1 zákona o advokacii je pro kárné rozhodnutí rozhodující skutkový a právní stav v době, kdy ke kárnému provinění došlo; *pozdější právní úpravy se použije, jestliže je to pro kárně obviněného příznivější*. V tomto případě zjevně není znění § 17 zákona o advokacii účinné od 1. 1. 2021 pro žalobkyni příznivější. Na věc se proto použít nemůže a Nejvyšší správní soud se jeho výkladem nezabýval.

[21] Z první části citovaného ustanovení, ve znění rozhodném pro nyní projednávanou věc, plyne, že advokáti mají povinnost postupovat tak, aby nesnižovali důstojnost advokátního stavu; tuto povinnost jim však zákon stanoví jen *při výkonu advokacie*. Je proto nutné zodpovědět otázku, jak pojem „při výkonu advokacie“ vyložit. V tomto ohledu je třeba i s ohledem na argumentaci účastníků předně osvětlit, jak tuto otázku řešila dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu.

[22] Stěžovatelka v tomto směru odkazuje na shora již zmíněný rozsudek čj. 5 As 34/2003-47. V něm soudy řešily případ advokáta, který klientovi (obžalovanému) vypověděl smlouvu o poskytování právních služeb z důvodu neposkytnutí zálohy na náklady obhajoby. Udělal to však těsně před konáním hlavního líčení bez toho, aby zajistil náhradní obhajobu. Tímto postupem advokát zmařil konání hlavního líčení, na něž byla předvolána řada svědků. Měl tedy porušit povinnost dle § 17 zákona o advokacii ve spojení s čl. 4 odst. 1 etického kodexu. Žalobce v řízení argumentoval, že po ukončení smlouvy o poskytování právních služeb již jeho jednání nebylo „výkonem advokacie“. Soudy se s tímto názorem neztotožnily. Nejvyšší správní soud uvedl, že pojem výkon advokacie nezahrnuje pouze poskytování právních služeb, ale je nutno rozlišovat mezi výkonem advokacie a poskytováním právních služeb. Výkonem advokacie zákon rozumí veškeré úkony advokáta, které činí v souvislosti s výkonem povolání advokáta; tedy i ty, které činí po ukončení zastupování klienta. Žalobce proto v dané věci při výkonu advokacie jednal. Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že zatímco § 17 zákona o advokacii ukládá advokátovi chovat se určitým způsobem při výkonu

advokacie, etický kodex mu ukládá chovat se tak i v soukromé sféře. Na tuto část odůvodnění rozsudku stěžovatelka odkazuje. Je však zřejmé, že byť Nejvyšší správní soud skutečně uvedl, že etický kodex dopadá (oproti § 17 zákona o advokacii) i na soukromé jednání advokáta, nijak tento názor na řešenou věc neaplikoval a především je třeba zdůraznit kontext dané věci, v níž advokát jednal při výkonu advokacie (což soud výslovně uvedl). Rozsudek se proto ani nezabýval souladem etického kodexu se zákonem o advokacii, protože to za dané skutkové situace vůbec nebylo třeba. Při práci s judikaturou platí, že *„Závěry judikatury nelze přenášet mechanicky, aniž by soud zvážil, nakolik tyto závěry obstojí s ohledem na odlišný skutkový a právní půdorys rozhodovaných případů“* (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 92). S ohledem na výše uvedené z rozsudku sp. zn. 5 As 34/2003 neplyne, že by § 17 zákona o advokacii bez dalšího dopadal i na soukromé jednání advokáta. Lze z něj maximálně dovodit, že zde soud vykládal čl. 4 odst. 1 etického kodexu širěji, než by odpovídalo doslovnému znění § 17 zákona o advokacii. Nijak se ale nezabýval tím, jaké má tato skutečnost důsledky. Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že obdobné závěry vyslovil NSS i v rozsudcích ze dne 19. 1. 2006, čj. 7 As 23/2005-59, a ze dne 6. 11. 2009, čj. 4 Ads 126/2009-94. I v těchto věcech však byly dané závěry vysloveny „nad rámec“ a soud se nijak souladem etického kodexu se zákonem o advokacii nezabýval.

[23] Městský soud v nyní projednávané věci dále vycházel z rozsudku NSS ze dne 12. 3. 2009, čj. 6 Ads 73/2008-77. V něm soudy řešily případ advokáta, který klientce – obchodní společnosti – poskytoval právní služby jako advokát a zároveň byl historicky předsedou jejího představenstva. Nový předseda představenstva dané společnosti – a dle svých tvrzení jediný její akcionář – vyzval advokáta, aby mu vydal účetní a jiné doklady ohledně chodu společnosti, včetně dokumentů o právním zastoupení. Advokát však tyto dokumenty vydat odmítl. Tvrdil, že má pochybnosti o tom, zda skutečně nový předseda představenstva vlastní akcie společnosti, anebo docházelo k nějakým machinacím. Rozhodl se proto obrátit na orgány činné v trestním řízení a těmto orgánům i předal dokumenty týkající se společnosti. Kárný senát stěžovatelky v tomto jednání advokáta shledal porušení § 16 odst. 1 (povinnost řídit se pokyny klienta) a § 17 zákona o advokacii ve spojení s čl. 9 odst. 1 a odst. 2 etického kodexu (povinnosti ohledně informování klienta a nakládání s jeho majetkem). Městský soud rozhodnutí stěžovatelky zrušil a Nejvyšší správní soud se s jeho názorem ztotožnil. V řízení se dle soudů nejednalo o to, že by advokát odmítl splnit pokyn klientky ve smyslu § 16 odst. 1 zákona o advokacii. Advokát měl odůvodněné pochybnosti o tom, kdo je oprávněn za klientku jednat. Obecně pak Nejvyšší správní soud uvedl, že byť se výše odkazovaný rozsudek NSS sp. zn. 5 As 34/2003 vyslovil pro co nejširší výklad pojmu „výkon advokacie“, stále musí být dána nějaká vazba mezi vytýkaným jednáním a výkonem advokacie. Některé povinnosti stanovené advokátům proto předpokládají užší vztah se samotným poskytnutím právních služeb. V daném případě bylo advokátovi vytýkáno porušení povinností dle čl. 9 etického kodexu. Nadpis tohoto článku etického kodexu však stanoví *„Povinnosti v průběhu poskytování právní služby“*. V řešené věci ale vůbec nebylo zjištěno, zda měl advokát vyžádané dokumenty jakožto advokát, anebo je měl z toho důvodu, že byl historicky předsedou představenstva klientky. Stěžovatelka se v kárném rozhodnutí nezabývala otázkou, zda pokud je advokát rovněž členem statutárního orgánu klientky, zda i v této funkci jedná „při výkonu advokacie“. Rozhodnutí stěžovatelky proto neobstálo. Tyto závěry zopakoval rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2018, čj. 6 As 54/2017-29, v něm ale byla: *„souvinnost (věcný vztah) jednání stěžovatele jako advokáta s výkonem advokacie (advokátní praxí) nesporně dána“*.

pokračování

[24] Podobnými argumenty se pak zabýval i nedávný rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2023, čj. 7 As 272/2022-47. Ten řešil případ advokáta, který (mimo jiné) neuhradil klientům náhradu škody, která jim vznikla porušením advokátních povinností. Advokát argumentoval, že povinnost nahradit škodu vzniklou porušením advokátních povinností již není výkonem advokacie. Výkonem advokacie bylo samotné způsobení škody, nikoliv její následné nenahrazení. Soudy tyto argumenty odmítly. Nejvyšší správní soud vysvětlil, že se stále jedná o závazek, který advokátovi vznikl v souvislosti s výkonem advokacie, a to bez ohledu na to, že může přetrvávat i po skončení vztahu s klientem. Pokud by totiž advokát nevykonával advokacii, závazek by vůbec nevznikl.

[25] Z výše provedeného shrnutí dosavadní judikatury lze dle Nejvyššího správního soudu dovodit, že považuje „výkon advokacie“ za širší pojem než samotné poskytování právních služeb. Zahrnuje veškeré úkony advokáta související s výkonem jeho činnosti – jinak řečeno úkony, které by advokát nečinil, pokud by advokátem nebyl. U fyzické osoby, která je advokátem, je proto třeba se zabývat tím, zda jednal jako advokát, nebo jednal v jiném postavení. Některé povinnosti advokáta vyžadují užší vazbu jednání na samotné poskytování právních služeb. Z dosavadní judikatury nicméně neplyne závěr, zda musí advokát zachovávat důstojnost advokátního stavu i při svých čistě soukromých či naopak veřejných projevech politického charakteru. K tomu je pro účely nyní projednávané věci nutné provést výklad samotného § 17 zákona o advokacii.

III. 3) Výklad pojmu „při výkonu advokacie“

[26] Z hlediska obvyklých výkladových metod lze nejprve uvést, že **jazykově** ze spojení „při výkonu advokacie“ plyne, že povinnost nesnižovat důstojnost advokátního stavu na ryze soukromé či politické projevy advokáta nedopadá. Pokud by chtěl zákon tuto povinnost advokátům stanovit obecně, mohl by použít například jednoduše formulaci, že „advokát jedná tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního stavu“. Znění zákona však povinnost výslovně omezuje, a to právě na jednání *při výkonu advokacie*.

[27] Ani **systematika zákona o advokacii** nepodporuje závěr, že by pojem „při výkonu advokacie“ dopadal na soukromé či politické projevy advokáta (nesouvisející s jeho advokátní činností). Například § 12 odst. 1 zákona o advokacii totiž stanoví, že *při výkonu advokacie je advokát povinen používat označení „advokát“*. Výklad, že i v tomto případě se myslí fakticky „vždy“ (tedy i při soukromém jednání, které nemá s výkonem advokacie souvislost), se nezdá být příliš pravděpodobný. Dále v § 8 odst. 1 zákon stanoví případy, kdy stěžovatelka vyškrtně advokáta ze seznamu advokátů. V písm. b) je uvedeno, že tak stěžovatelka bez dalšího učiní, pokud advokát *byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem advokacie*. Naopak v písm. c) je stanoveno, že stěžovatelka vyškrtně advokáta, který *byl pravomocně odsouzen za jiný úmyslný trestný čin ... pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie*. I zde tedy zákon rozlišuje trestné činy spáchané v souvislosti s výkonem advokacie a jiné trestné činy. U trestných činů nesouvisejících s výkonem advokacie musí stěžovatelka posuzovat, zda trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie. Pokud by však výkonem advokacie bylo veškeré jednání advokáta (tedy včetně jednání čistě soukromého či politického), ztratilo by zjevně toto rozlišení význam.

[28] Co se týče **vztahu k ostatním právním předpisům**, argumentovala stěžovatelka tím, že se městský soud nezabýval postavením advokacie v rámci justice. Pokud by soud shledal, že soukromé či politické projevy lze postihovat v případě soudců či státních zástupců, je dle stěžovatelky věc jasná. Nikdo totiž nemůže pochybovat o tom, že se musí na advokáty použít stejné měřítko jako na soudce či státní zástupce. Nejvyššímu správnímu soudu však není jasné, na základě čeho stěžovatelka k takovému závěru dospěla. Pro přehlednost soud níže srovnává znění ustanovení zákona vztahující se k jednotlivým tradičním právnickým profesím:

- a. **Soudci** – § 80 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích: *Soudce a přisedící je povinen vykonávat svědomitě svou funkci a při výkonu funkce a v občanském životě se zdržet všeho, co by mohlo narušit důstojnost soudcovské funkce nebo ohrozit důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů.*
- b. **Státní zástupci** – § 24 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství: *Státní zástupce je při výkonu své funkce, ve svém osobním životě i při výkonu svých politických práv povinen vystříhat se všeho, co by mohlo vzbuzovat důvodné pochybnosti o dodržování povinností uvedených v odstavci 1, ohrozit vážnost funkce státního zástupce nebo vážnost státního zastupitelství anebo ohrozit důvěru v nestranný a odborný výkon působnosti státního zastupitelství nebo státního zástupce.*
- c. **Notáři** – § 48 odst. 2 zákona č. 358/1992 Sb., notářského řádu: *Kárným proviněním notáře, kandidáta nebo koncipienta je ... b) závažné nebo opětovné narušení důstojnosti notářského povolání jeho chováním.*
- d. **Soudní exekutoři** – § 2 odst. 1 č. 120/2001 Sb., exekučního řádu: *Exekutor je povinen vykonávat svědomitě své povolání a při jeho výkonu a v občanském životě se zdržet všeho, co by mohlo narušit důstojnost exekutorského povolání nebo ohrozit důvěru v nezávislý, nestranný a spravedlivý výkon exekuční činnosti.*

[29] Na základě výše uvedeného přehledu je třeba dát stěžovatelce za pravdu v tom, že u soudců, státních zástupců i soudních exekutorů je úprava skutečně jasná v tom smyslu, že se omezení vztahují i na soukromá jednání příslušníků daných profesí. U notářů tuto otázku zákon sice výslovně neřeší, ale oproti zákonu o advokacii neomezuje povinnost zachovávat důstojnost stavu pouze na postup při výkonu činnosti. Tento závěr však argumentům stěžovatelky nepomáhá; spíše naopak. Pokud jiné předpisy výslovně stanoví, že jsou osoby působící v daných profesích povinny se i v občanských (politických) projevech zdržet všeho, co by narušilo důstojnost jejich profese, a naopak zákon o advokacii výslovně uvádí, že tohoto jsou advokáti povinni pouze při výkonu advokacie, vede to spíše k závěru, že daná otázka je pro tyto profese upravena různě.

[30] Z pohledu Nejvyššího správního soudu se pak ani nejedná o stav, který by svědčil nedůvodným a nelogickým rozdílem mezi úpravou jednotlivých profesí (opomenutí zákonodárce), jež by měly být při výkladu zohledněny. Především oproti soudcům a státním zástupcům je profese advokáta v řadě ohledů odlišná. Advokáti nevykonávají (s drobnými – a systémově nevýznamnými – výjimkami, jako je třeba autorizovaná konverze dokumentů) úkony, které jinak přísluší státním orgánům. Jistě se podílejí na chodu justice jako celku, a

pokračování

proto jsou její nezbytnou a zcela nezastupitelnou součástí; státní moc však přímo nevykonávají. Ostatně i odměnu advokátů platí zpravidla jejich klienti, nikoliv stát. Aniž by chtěl Nejvyšší správní soud jakkoliv zpochybňovat význam advokátní profese a advokátního stavu jako takového (jehož součástí by nepochybně mělo být i vystupování jeho členů odpovídající vážnosti tohoto stavu), mohou být s ohledem na výše uvedené zjevně dány legitimní důvody pro úpravu, která projevy advokátů omezuje jinak (mírněji) než projevy soudců či státních zástupců. I u soudních exekutorů je oproti advokátům dán užší vztah k výkonu státní moci. Úkony exekutora se považují za úkony exekučního soudu (§ 28 exekučního řádu). Z tohoto důvodu musí být exekutor nestranný (§ 2 odst. 2 exekučního řádu), je pevně stanoven počet exekutorů – *numerus clausus* [§ 8 odst. 1 písm. b) exekučního řádu], a tak dále. Nejvyšší správní soud samozřejmě netvrdí, že by nebyla jiná (přísnější) regulace projevů advokátů možná. Lze dokonce připustit, že by taková (přísnější) regulace byla i vhodná, neboť veřejnost nepochybně může na justici v širším slova smyslu nahlížet jako na jeden celek, a tedy chování advokátů z tohoto hlediska jistě může poškozovat vnímání justice jako takové, stejně tak jako všech justičních profesí. Jistě si lze tedy představit, že by projevy advokátů byly regulovány stejně jako například projevy soudců s tím odůvodněním, že advokáti jsou rovněž součástí justice, a musí k nim proto mít veřejnost důvěru. Avšak skutečnost, že zde účinné znění zákona o advokacii projevy advokátů omezuje mírněji, se nezdá být zjevně nesmyslná či nedůvodná.

[31] S uvedenými systematickými argumenty souvisí i argumenty **účelem a smyslem** úpravy. Bylo by možné argumentovat, že úprava, která advokátům ukládá povinnost postupovat tak, aby nesnižovali důstojnost advokátního stavu, pouze při výkonu advokacie, neplní dostatečně dobře účel zákona. Důstojnost advokátního stavu by totiž lépe mohla zajišťovat úprava, která tuto povinnost advokátům ukládá vždy. Byť je takový argument jistě možný, není dle Nejvyššího správního soudu sám o sobě dostatečný k tomu, že by měl vést ke značně rozšiřujícímu výkladu slov zákona či snad analogické aplikaci daného ustanovení na jednání mimo výkon advokacie. Při regulaci projevů je vždy nutné zvažovat dva protichůdné zájmy. Na jedné straně je zde účel, který se úprava snaží dosáhnout, tedy zachování důstojnosti advokátního stavu. Na straně druhé je zde hodnota, kterou úprava omezuje, tedy svoboda projevu. Vyvážení těchto hodnot zákonodárce provedl tak, že sice advokáti mají svobodu projevu omezenou, avšak pouze při výkonu advokacie. Mohl přitom vycházet z toho, že právě u projevů při výkonu advokacie je největší nebezpečí, že by důstojnost advokátního stavu byla narušena. Provedené vyvážení není z pohledu soudu iracionální či nelogické. Co se pak týče samotného úmyslu zákonodárce, lze dodat, že důvodová zpráva k § 17 zákona o advokacii nic rozhodného neuvádí.

[32] S ohledem na výše uvedené tedy lze shrnout závěry Nejvyššího správního soudu k **vyhodnocení výkladu** pojmu „při výkonu advokacie“ v § 17 zákona o advokacii tak, že daný pojem rozsah povinností advokáta omezuje. Dané ustanovení nedopadá na veškerá jednání advokáta. Nedopadá tedy na čistě soukromé jednání advokáta, ani na jeho projev představující výkon politických práv, které nemají s výkonem advokacie žádnou souvislost. Na stranu druhou však nelze dané ustanovení vykládat ani příliš úzce tak, že by znemožňovalo efektivní regulaci poskytování právních služeb. Činnost advokáta – jakožto podnikatele – totiž nezahrnuje pouze samotné poskytování právních služeb. Advokáti, podobně jako ostatní podnikatelé, z důvodu svého podnikání různě soukromoprávně či veřejnoprávně jednají. Byť tato jednání nepředstavují samotné poskytování právních služeb,

jistě se bude jednat o výkon advokacie. Rovněž advokáti v souvislosti se svým podnikáním vystupují na veřejnosti, což může zahrnovat jak reklamu, tak i neformální způsoby jejich propagace jako advokáta, jako jsou různá veřejná vystoupení, vyjádření v médiích, na sociálních sítích apod. Pokud se při takové činnosti advokát označuje za advokáta, případně jiným způsobem své služby propaguje či je jeho příslušnost k advokátnímu stavu z okolností dané činnosti jinak zřejmá, bude se také jednat o výkon advokacie. Lze dodat, že nastíněná kritéria by bylo třeba aplikovat i v případě stěžovatelkou *ad absurdum* zmiňovaného striptýzu (byť v takovém případě by se samozřejmě nejednalo o výkon politických práv). Pokud by se totiž advokát při takové činnosti prezentoval jako advokát nebo byla z jiných okolností této činnosti patrná jeho příslušnost k advokátnímu stavu, jistě by se jednalo o jinou situaci, než pokud by vůbec žádná souvislost takové činnosti s výkonem advokacie patrná nebyla.

[33] Pokud předestřený výklad **použijeme na řešený případ**, lze souhlasit se závěrem městského soudu, podle něhož se v nyní projednávané věci o postup žalobkyně při výkonu advokacie nejednalo. Není zde dána žádná zřejmá souvislost projevu žalobkyně s jejím výkonem advokacie. Žalobkyně na shromáždění před tureckým velvyslanectvím vystupovala jako soukromá osoba. Neoznačovala se za advokátku. Obsah daného vystoupení ani jeho kontext nijak s advokací či právními tématy nesouvisel. Jednalo se o politickou akci a žalobkyně zde vystupovala jako politicky činná osoba. Je třeba znovu zdůraznit, že tato skutková východiska (související s postiženým jednáním žalobkyně) stěžovatelka nijak nezpochybnila. Na věci nic nemění ani to, že žalobkyni lze považovat za osobu veřejně známou, resp. že je o ní známo také to, že je advokátkou. I známý advokát totiž může jednat jako soukromá osoba či vystupovat bez vazby ke své advokátní činnosti při výkonu svých politických práv (je ostatně otázkou, jaké kritérium by v dnešní době pro „veřejnou známost“ určitého advokáta mohlo být vůbec určující). Pokud advokát v dané situaci sám nijak v souvislosti s výkonem své profese nevystupuje, neoznačí se za advokáta, jeho vztah k advokátnímu stavu není ani z dalších okolností jeho projevu zjevný a nejedná se ani o situaci bez dalšího spojenou s výkonem advokacie (například vystoupení u soudu či na právnické konferenci) nelze dovodit, že jedná při výkonu advokacie již jen tím, že je veřejně známý jako advokát. Podobně nerozhodné je, zda si veřejnost (či její část) výstup určité osoby s jejím výkonem advokacie spojí. I pokud by se tedy skutečně v médiích v souvislosti s výstupem žalobkyně objevilo, že se jedná o advokátku (byť je třeba znovu zdůraznit, že to stěžovatelka nedoložila), na věci by to samo o sobě nic neměnilo. Případné pozdější spojení určitého projevu s výkonem advokacie nemění nic na tom, zda samotný projev (ne)byl při výkonu advokacie učiněn.

III. 4) Právní povaha etického kodexu, jeho výklad a tvrzený zásah do práva na samosprávu

[34] V návaznosti na vyjasnění výkladu zákonné úpravy lze přistoupit k výkladu etického kodexu a argumentům stěžovatelky, které s ním souvisí.

[35] Etický kodex v čl. 4 odst. 1 stanoví, že *Advokát je všeobecně povinen poctivým, čestným a slušným chováním přispívat k důstojnosti a vážnosti advokátního stavu*. Stěžovatelka toto ustanovení vykládá tím způsobem, že rozšiřuje povinnost advokátů jednat tak, aby nesnižovali důstojnost advokátního stavu, i na jejich jednání mimo výkon advokacie. Tomuto závěru skutečně mohou svědčit přesvědčivé právní argumenty. Jazykově by k tomuto výkladu vedlo především slovo „všeobecně“. To naznačuje, že stanoveným

pokračování

způsobem má advokát jednat vždy. Stejný závěr podporuje i systematika daného článku. V čl. 4 odst. 3 jsou specificky upraveny projevy advokáta *v souvislosti s výkonem advokacie*. Lze tedy argumentovat, že v čl. 4 odst. 3 etický kodex specificky upravuje projevy v souvislosti s výkonem advokacie, zatímco čl. 4 odst. 1 je širší a dopadá i na jednání bez souvislosti s výkonem advokacie. Přesto však tento výklad obstát nemůže. Pokud by totiž měl být takto čl. 4 odst. 1 etického kodexu vyložen, znamenalo by to, že by jej pro rozpor se zákonem nebylo možné použít. Jak totiž bylo výše vysvětleno v bodu [18] shora, prováděcí předpis se musí pohybovat v mezích zákona. Za situace, kdy by určitý výklad prováděcího předpisu byl v rozporu se zákonem, je nutné upřednostnit výklad v souladu se zákonem (Wintr, J. *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2019, str. 81-83). V tomto případě je výklad v souladu se zákonem dobře možný. Advokát je tedy *všeobecně povinen poctivým, čestným a slušným chováním přispívat k důstojnosti a vážnosti advokátního stavu*, avšak to platí pouze při výkonu advokacie (jak byl tento pojem výše vyložen). Pokud by navíc měl být čl. 4 odst. 1 etického kodexu vyložen tak, jak činí stěžovatelka, podle existující judikatury týkající se advokátních stavovských předpisů by to znamenalo, že by jej za užití čl. 95 odst. 1 Ústavy pro rozpor se zákonem soud nemohl použít (usnesení NSS ze dne 25. 2. 2011, čj. 5 Ao 1/2011-22, č. 2465/2012 Sb. NSS).

[36] Na věci nic nemění ani argumenty stěžovatelky, podle nichž se uvedeným výkladem „anuluje“ význam etického kodexu. Důležitost etického kodexu rozhodně Nejvyšší správní soud tímto rozsudkem nehodlá nijak zpochybňovat. Platí však pro něj to stejné, co pro veškeré prováděcí předpisy, tedy musí se pohybovat v mezích zákona. Na tento závěr nemá vliv ani to, že ministr spravedlnosti nepodal návrh k soudu na přezkum souladu etického kodexu se zákonem dle § 50 odst. 2 zákona o advokacii. Předně totiž etický kodex bylo možné vyložit v souladu se zákonem, žádný rozpor zde tedy nebyl. Dále pak skutečnost, že nedojde k abstraktnímu přezkumu prováděcího předpisu, neznamená, že by soulad předpisu se zákonem nebylo možné přezkoumat incidenčně (což se děje nyní).

[37] Ztotožnit se nelze ani s námitkou, že městský soud svým postupem nepřipustně zasáhl do práva na samosprávu stěžovatelky. Předně platí, že samospráva stěžovatelky (založena zákonem) nemůže převážet na pravidly ústavního pořádku (výše zmíněnými čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 4 odst. 1, jakož i 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Zákon navíc nijak neomezuje způsob, jakým správní soudy přezkoumávají rozhodnutí samosprávy, a to ani samosprávy územní, ani profesní. Dle § 4 odst. 1 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy. A to rozhodnutím vydaným mj. orgánem územního samosprávného celku (kam spadá územní samospráva) či právnickou osobou (kam spadá stěžovatelka jakožto profesní komora, rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2005, čj. 1 As 21/2004-38, č. 688/2005 Sb. NSS), pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Dále pro případy územní samosprávy s. ř. s. upravuje zvláštní žalobu ve věcech samosprávy v § 67. Profesní samosprávy se týká pouze úprava kompetenčních sporů v § 97 s. ř. s. Ani z této úpravy však žádné omezení neplyne. Neboli správní soudy přezkoumávají rozhodnutí profesní samosprávy za zcela shodných podmínek jako rozhodnutí jiných správních orgánů [ve smyslu zkratky zavedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Jistě není úkolem soudu činnost správních orgánů (ani stěžovatelky) nahrazovat, takový postup by byl v rozporu s principem dělby moci; rozhodně však neplatí, že by správní soudy mohly poskytovat ochranu například pouze u procesních otázek kárných řízení. Městský

soud se proto v žádném případě nedopustil nepřípustného zásahu do práva stěžovatelky na samosprávu tím, že plně přezkoumal zákonnost jejího rozhodnutí.

III. 5) Ostatní argumenty stěžovatelky

[38] Jde-li pak o zbývající kasační námitky, stěžovatelka městskému soudu předně vytýkala, že věc posoudil jinak než věc sp. zn. 9 Ad 17/2018. Stěžovatelce lze dát za pravdu v tom, že vyznění obou rozsudků a některé jejich pasáže se skutečně mohou jevit rozdílně. Ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018 soud uvedl, že advokát je advokátem neustále a musí si být vědom toho, že si veřejnost jeho projevy s výkonem advokacie spojí. To mělo platit tím spíše v případě advokátky řešené ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018, která byla veřejně aktivní a známou osobou. Stěžovatelka argumentuje, že o veřejně aktivní a známou osobu se jedná i v případě žalobkyně. Na první pohled se tedy jeví názor vyslovený městským soudem v odkazované věci být v rozporu s názorem, který městský soud zaujal v nyní napadeném rozsudku. Za takové situace bylo nepochybně namístě, aby městský soud tento možný rozpor vysvětlil. To platí tím spíše, že v obou věcech rozhodoval stejný senát městského soudu a oba rozsudky byly vydány v rozmezí několika měsíců. Pokud tak ovšem městský soud neučinil, ještě to neznamená, že je takový jeho postup sám o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozsudku.

[39] Soudy jsou povinny se vyjadřovat k jiným soudním rozhodnutím především tehdy, pokud jimi účastníci argumentují. Judikatura tak dovozuje závěr, že pokud účastník odkazuje na relevantní soudní rozhodnutí, měl by se s ním soud v odůvodnění vypořádat (nález Ústavního soudu ze dne 31. 7. 2017, III. ÚS 1167/17, 134/2017 USn.). Ve vztahu k rozhodnutím soudů nižšího stupně však doktrína dovozuje, že „*neexistuje povinnost soudce znát judikaturu jiných soudů stejného stupně (kupříkladu vzájemná znalost judikatury krajských soudů), anebo dokonce soudů nižšího stupně. Argumentovat jí však může, typicky ale v odpovědi na argument účastníka řízení.*“ (Bobek, M., Kühn, Z. a kol. Judikatura a právní argumentace. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, část 7.1.2.). V nyní řešeném případě stěžovatelka na rozsudek vydaný ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018 neodkazovala.

[40] Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že mu nepřisluší posuzovat zákonnost či správnost rozsudku ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018. Bez znalosti soudního a správního spisu také nemá veškeré relevantní informace o skutkových okolnostech odkazované věci. Nicméně z odůvodnění rozsudku ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018 je především zřejmé, městský soud v dané věci vyšel z toho, že „*žalobkyně na sociálních sítích vystupuje jako advokátka*“ (odst. 36 odkazovaného rozsudku). Dále pak městský soud vysvětlil, proč jednání žalobkyně v dané věci považoval za způsobilé zasáhnout do důstojnosti advokátního stavu. Je tedy třeba vycházet z toho, že městský soud v odkazovaném rozsudku shledal užší spojitost s výkonem advokacie než v nyní řešeném případě a na základě této skutečnosti posoudil oba případy rozdílně.

[41] Odkazuje-li stěžovatelka v této souvislosti na nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2022, sp. zn. II. ÚS 2765/20, je k tomu třeba uvést, že zde Ústavní soud zrušil rozsudek Nejvyššího soudu, který byl v rozporu s rozhodnutími správních soudů. Spornou otázkou byla zákonnost usnesení zastupitelstva obce, jímž byl schválen prodej pozemku. Podle Ústavního soudu správní soudy dospěly k závěru, že toto usnesení žádnou vadou, která by způsobovala jeho nezákonnost, netrpělo. Následně jej však Nejvyšší soud za nezákonné považoval a

pokračování

smlouvu uzavřenou na jeho základě prohlásil za absolutně neplatnou. Tímto rozdílným posouzením Nejvyšší soud podle Ústavního soudu porušil právo účastníků na spravedlivý proces. Již z tohoto popisu je zřejmé, že oproti nyní řešené věci byla věc řešená Ústavním soudem v řadě ohledů odlišná. V nyní řešené věci stěžovatelka neargumentuje, že by městský soud posoudil (stejnou) předběžnou otázku ve dvou řízeních rozdílně. Argumentuje, že měl jinak posoudit právní otázku (výklad § 17 zákona o advokacii). Skutkově však byly oba případy řešené městským soudem odlišné (viz i výše). Nejedná se tedy o situaci obdobnou té, kterou řešil Ústavní soud v odkazovaném nálezu.

[42] Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů uzavírá, že stěžovatelkou tvrzený nesoulad napadeného rozsudku a rozsudku vydaného ve věci sp. zn. 9 Ad 17/2018 není důvodem pro zrušení napadeného rozsudku.

[43] Co se týče ostatních argumentů stěžovatelky, tak ta dále městskému soudu vytýkala, že nijak nehodnotil, zda byl vytýkaný výrok slušný. To jednak není zcela pravda, protože (jak nakonec sama stěžovatelka zmiňuje) městský soud uvedl, že „*vytýkané jednání žalobkyně lze hodnotit jako provokativní a expresivní, až šokující nebo i někoho urážející*“. Hlavně ale nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá skutečnost, že městský soud nevyvracel každý dílčí argument, který účastníci uplatnili (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS). „Slušnost“ výroku nebyla pro nyní řešenou věc rozhodná. Vzhledem k tomu, že městský soud dospěl k závěru (a Nejvyšší správní soud se s tímto názorem ztotožnil), že stěžovatelka nemůže postihovat politický projev advokáta, který nesouvisí s výkonem advokacie, nemohl se soud zabývat tím, zda byl výrok slušný. Z tohoto důvodu není případný ani odkaz na rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2018, čj. 6 As 120/2018-36, č. 3868/2019 Sb. NSS. V něm se soud zabýval tím, zda konkrétní jednání (k němuž došlo při výkonu advokacie) bylo způsobitelné snížit důstojnost advokátního stavu. K této otázce se ale městský soud v nynějším řízení ani nedostal, protože žalobkyně nejednala při výkonu advokacie. Z uvedeného důvodu tedy posouzení „slušnosti“ výroku nebylo pro rozhodnutí třeba a napadený rozsudek v tomto ohledu ani netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, jak stěžovatelka namítá.

[44] Dále stěžovatelka vznáší dotaz, jak by asi soud přistupoval k tomu, pokud by advokát (zcela mimo souvislost s výkonem advokacie) provozoval striptýz. Na tento hypotetický případ, k němuž se už Nejvyšší správní soud ve stručnosti vyjádřil výše a který opět vychází z předpokladu, že se měl městský soud zabývat narušením důstojnosti ze strany žalobkyně, lze reagovat tak, že pokud by jednání skutečně nemělo žádnou souvislost s výkonem advokacie, pak by nebylo postižitelné dle § 17 zákona o advokacii (ve znění účinném do 31. 12. 2020). Pokud by advokát nejednal „při výkonu advokacie“, nebylo by ho možné postihnout za to, že „při výkonu advokacie“ snižoval důstojnost advokátního stavu. Lze si jistě představit i to, že by advokát i při takové činnosti jednal „při výkonu advokacie“ ve výše naznačeném širokém smyslu. Pokud by se advokát při této činnosti označoval za advokáta (byť by se jednalo o značně neobvyklý způsob propagace advokátních služeb), bylo by jej možné za takové jednání postihnout. Stranou soud nechává otázku, zda by na dané jednání nedopadalo jiné ustanovení zákona o advokacii [zda by se například nemohlo jednat o jinou činnost neslučitelnou s výkonem advokacie ve smyslu § 5 odst. 1 písm. g) zákona o advokacii].

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud tedy shledal, že dle § 17 zákona o advokacii, ve znění účinném do 31. 12. 2020, bylo možné kárně postihovat pouze jednání advokátů, k němuž došlo při výkonu advokacie. Pojem „při výkonu advokacie“ je sice třeba vykládat širěji, nikoliv však tak široce, že by pod něj spadaly projevy čistě soukromé či projevy související pouze s výkonem politických práv. Vzhledem k tomu, že se v nyní řešené věci jednalo o politický projev, který nijak s výkonem advokacie nesouvisel, nebylo možné žalobkyni dle daného ustanovení postihnout. Kasační stížnost proto není důvodná, a Nejvyšší správní soud ji tak dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[46] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobkyně byla úspěšná, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Její náklady tvoří předně odměna advokáta za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna činí v dané věci 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Dále zástupci žalobkyně náleží paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby. Zástupce žalobkyně není plátcem daně z přidané hodnoty. Celkem je tak stěžovatelka povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 400 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 27. března 2024

Milan Podhrázký
předseda senátu