

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **JUDr. Ing. O. L.**, proti žalované: **Česká advokátní komora,** se sídlem Národní 118/16, 110 00 Praha 1, zastoupena JUDr. Janem Sykou, advokátem, se sídlem Školská 1736/12, 110 00 Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí odvolacího kárného senátu odvolací kárné komise žalované ze dne 4. 5. 2015, č. j. K 12/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2017, č. j. 3 Ad 11/2015 - 29,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Kárný senát kárné komise České advokátní komory (dále též „prvostupňový orgán“) výrokem I. rozhodnutí ze dne 19. 11. 2014, zn. K 12/2014 shledal žalobce vinným kárným proviněním a uložil mu kárné opatření podle § 32 odst. 3 písm. a) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o advokacii“), a to

napomenutí a povinnost úhrady nákladů řízení ve výši 3.000 Kč. Žalobce se dopustil kárných provinění tím, že:
1) společně s JUDr. Ing. et Ing. R. O., MBA, založil obecně prospěšnou společnost J. P. b. o.p.s., IČ: X (dále jen „OPS“), která byla do rejstříku obecně prospěšných společností zapsána dne 15. 4. 2013, od tohoto data do současné doby se stal předsedou správní rady této společnosti, mezi jejíž obecně prospěšné služby patří poskytování bezplatné právní pomoci,
2) nejméně od počátku října 2013 do 29. srpna 2014 se podílel na činnosti uvedené OPS, zejména tím, že inzeroval jejím jménem na oknech v přízemí domu čp. X, v O. ul. 9, v O., poskytování bezplatné právní pomoci v oblastech: „Rozvodové řízení, Placení výživného, Ochrana spotřebitele, Neplnění pojišťoven, Dluhy a exekuce, Zaměstnanecký poměr, Výpověď, Jednání na úřadech, Dědictví, Sousedské spory a další“ a tím, že organizoval bezplatné poskytování právních služeb studenty třetích až pátých ročníků právnických fakult v oblastech občanského, správního, pracovního, rodinného práva, práva sociálního zabezpečení a civilního procesu tak, že student právnické fakulty převzal úvodní informaci od žadatele o bezplatnou právní službu, zpracoval písemně právní stanovisko s návrhem na řešení právní věci žadatele, které poté posoudil buď žalobce anebo jeho dva advokátní koncipienti, kteří u žalobce vykonávali právní praxi, jimi byli Mgr. M. Ř. či Mgr. J. J., a následně student právnické fakulty právní stanovisko sdělil či předal žadateli,
3) jako advokát opakovaně trpěl, aby se jeho advokátní koncipient JUDr. Ing. et Ing. R. O., MBA, který u něho vykonával právní praxi, nejméně od září 2013 do 29. srpna 2014, podílel na činnosti výše jmenované OPS zejména tím, že inzeroval jejím jménem na oknech v přízemí domu čp. X, v O. ul. 9, v O., poskytování bezplatné právní pomoci v oblastech: „Rozvodové řízení, Placení výživného, Ochrana spotřebitele, Neplnění pojišťoven, Dluhy a exekuce, Zaměstnanecký poměr, Výpověď, Jednání na úřadech, Dědictví, Sousedské spory a další“ a organizoval bezplatné poskytování právních služeb studenty třetích až pátých ročníků právnických fakult v oblastech občanského, správního, pracovního, rodinného práva, práva sociálního zabezpečení a civilního procesu tak, že student právnické fakulty převzal úvodní informaci od žadatele o bezplatnou právní službu, zpracoval písemně právní stanovisko s návrhem na řešení právní věci žadatele, které poté posoudil buď žalobce anebo jeho dva advokátní koncipienti, kteří u žalobce vykonávali právní praxi, jimi byli Mgr. M. Ř. či Mgr. J. J., a následně student právnické fakulty právní stanovisko sdělil či předal žadateli. Tímto jednáním žalobce porušil pod bodem prvním a druhým § 1 zákona o advokacii ve spojení s § 2 odst. 1 písm. a) zákona o advokacii a dále pod bodem druhým i § 17 zákona o advokacii ve spojení s čl. 4 odst. 1, čl. 11 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 Pravidel profesionální etiky (dále jen „etický kodex“) a pod bodem třetím § 17 zákona o advokacii ve spojení s čl. 15 odst. 1 etického kodexu.(Výrokem II. byl z obdobných důvodů uznán kárným proviněním i JUDr. Ing. et Ing. R. O., MBA.).

[2] Odvolací kárný senát České advokátní komory (dále též „odvolací orgán“) výrokem I. rozhodnutí ze dne 4. 5. 2015, zn. K 12/2014 zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil (dále jen **„napadené rozhodnutí“**).(Výrokem II. rozhodl stejně o odvolání druhého kárně obviněného).

[3] Žalobce **v podané žalobě** k Městskému soudu v Praze, jíž se domáhal zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí odvolacího orgánu, namítal za prvé jeho

nepřezkoumatelnost, neboť se nevypořádalo s jeho námitkami uvedenými v bodech 8 až 10 odvolání a pominulo skutečnosti uvedené v bodech 11 až 15 odvolání; na hranici přezkoumatelnosti je podle jeho názoru i vypořádání se stěžejní odvolací námitkou uvedenou v bodech 1 až 7 odvolání. Současně poukázal i na nesprávné poučení o opravném prostředku v napadeném rozhodnutí, neboť odkazuje na § 244 s. ř. s., který neexistuje. Za druhé namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí, a to pro nesprávné právní posouzení právní otázky. OPS poskytovala bezplatnou právní pomoc, nikoli bezplatné právní služby ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o advokacii. Výkon advokacie je považován za podnikání *sui generis* a poskytováním právních služeb se podle uvedeného ustanovení rozumí udělování právních porad, sepisování listin, zpracovávání právních rozborů a další formy právní pomoci, jsou-li vykonávány soustavně a za úplatu. Uskutečnění ojedinělých úkonů za úplatu, které by jinak měly charakter právní služby, případně soustavné, avšak bezúplatné uskutečňování úkonů majících charakter právní služby, nelze proto shledat za poskytování právních služeb ve smyslu citovaného ustanovení. Poskytování právních služeb je třeba interpretovat skrze „podnikatelství" a vzít ve zřetel, že podnikání je činnost za účelem dosažení zisku. Nejsou-li splněny tyto definiční znaky, nemůže dojít k naplnění pojmu poskytování právních služeb. Podle žalobce OPS poskytovala právní pomoc bezplatně, a proto se nemohlo jednat o poskytování právních služeb ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o advokacii. Uvedené nemůže změnit ani skutečnost, že právní služby je možno čas od času poskytovat bezplatně. Odkaz žalované na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 30 Cdo 2642/2013, který se vyjadřoval k interpretaci otázky úplatnosti, neshledává za adekvátní, když tato otázka zde není rozhodná. Žalobce nesouhlasil ani se závěrem, že smyslem a účelem § 1 odst. 2 zákona o advokacii je zamezení poskytování bezplatné právní pomoci jinak, než prostřednictvím osob zákonem určených. V takovém případě by uvedená skutečnost musela ze zákona o advokacii zřetelně vyplývat, a to absencí zmínky o úplatnosti v ustanovení § 1 odst. 2 tohoto zákona. Za třetí žalobce nezákonnost napadaného rozhodnutí spatřoval v tom, že neexistuje ustanovení, ze kterého by bylo možno dovodit jeho kárnou odpovědnost za to, že se podílel na založení OPS. Ani z čl. 11 odst. 3 etického kodexu nelze dovodit, že by se v daném případě jednalo o skutkovou podstatu ohrožovacího kárného provinění. Účast ve společnosti do doby započetí poskytování právních služeb tak není kárným proviněním, k dovození odpovědnosti za kárné provinění je třeba, aby osoba, která poskytuje právní služby, je fakticky poskytovala. Podle žalobce nelze pominout, že zápis OPS do rejstříku obecně prospěšných společností se uskutečnil standardní procedurou, která nepřipouští, aby byla do rejstříku zapsána činnost odporující zákonu. Z uvedeného žalobce dovozuje, že byl proto v dobré víře v zákonnost zamýšlené činnosti OPS.

[4] Městský soud v Praze napadeným rozsudkem označeným v záhlaví žalobu zamítl. V odůvodnění nejprve vymezil dotčená ustanovení zákona o advokacii a etického kodexu, zrekapituloval průběh kárného řízení dle obsahu správního spisu a následně (str. 9-14) vypořádal námitky žalobce. Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neshledal důvodnou. Shodně s odvolacím orgánem uzavřel, že se již prvostupňové rozhodnutí zcela adekvátně vypořádalo s žalobcem tvrzenými námitkami, které zopakoval i v odvolání (shodně jako je uvedl v žalobě), a právě proto, *„že žalobce setrval v odvolání na stejných argumentech právního posouzení svého jednání, které bylo předmětem posouzení kárného senátu, mohl odvolací orgán v napadeném rozhodnutí již navázat v odůvodnění napadeného rozhodnutí na rozhodnutí orgánu prvního stupně, což vyjádřil i tím, že je shledal*

vyčerpávající a argumentačně přesvědčivé." Městský soud sice uznal, že odůvodnění na str. 5 napadeného rozhodnutí je stručné, nicméně úvahu zde uvedenou vzal za přezkoumatelnou s odkazem rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2016, č. j. 7 Afs 167/2016 – 39), z něhož citoval a jehož závěry ohledně požadavku na přezkoumatelnost rozhodnutí aplikoval obdobně i na posouzení obsahu odvolání správním orgánem.

[5] K druhé námitce, v níž žalobce stavěl obranu na posouzení právní otázky, zda se v případě poskytovaní právní pomoci OPS mohlo jednat o poskytování právních služeb ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o advokacii či nikoliv, městský soud uvedl, že pojem právní pomoci je obsažen v § 1 odst. 2 věta prvá zákona o advokacii, podle níž „*poskytováním právních služeb se rozumí zastupování v řízení před soudy a jinými orgány, obhajoba v trestních věcech, udělování právních porad, sepisování listin, zpracovávání právních rozborů a další formy právní pomoci, jsou-li vykonávány soustavně a za úplatu.*" Podle odstavce prvního tohoto ustanovení: „*Tento zákon upravuje podmínky, za nichž mohou být poskytovány právní služby, jakož i poskytování právních služeb advokáty (dále jen "výkon advokacie")*". Dovodil, že z uvedené definice věty prvé druhého odstavce tak vyplývá, že do širšího okruhu poskytování právních služeb patří kromě zákonem demonstrativně vyjmenovaných forem i poskytování další formy právní pomoci, tedy zákonem rozšířená oblast blíže nespecifikovaného počtu či druhů forem právní pomoci, a že tak „*právní pomoc je součástí, v podstatě podmnožinou pojmu poskytování právních služeb.*" OPS (a to nečinil žalobce sporným) poskytovala právní pomoc jako „bezplatná právní poradna" neurčenému okruhu osob rady v oblasti práva správního, pracovního, spotřebitelského, občanského, rodinného, sociálního zabezpečení, a tedy poskytovala právní služby podle zákona o advokacii. K výkonu této činnosti právní pomoci se pojí znak „soustavnosti" (žalobcem nebyl tento znak rozporován). Druhý znak, „úplatnost" poskytované služby, žalobcem ve vztahu k naplnění definice právní služby, resp. výkonu advokacie, sporovaný, městský soud mj. (s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 6. 1. 2015, sp. zn. 25 Cdo 4009/2014, potažmo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, č. j. 5 As 34/2003 - 47), uvedl, že „*Ve vztahu mezi advokátem a klientem právě poskytování právních služeb je stěžejním projevem a předmětem výkonu advokacie, jako činnosti, nezávislého povolání, vykonávaného advokátem – osobou právnicky vzdělanou, zvláště kvalifikovanou, která je zapsána v seznamu advokátů vedeném Českou advokátní komorou. Svou povahou se jedná o činnost, kterou lze podřadit pojmu podnikání. Pravidlo o úplatnosti výkonu advokacie je pravidlem dispozitivním, čemuž odpovídá pojem „zpravidla" uvedený v § 22 odst. 1 zákona o advokacii, který předpokládá případy, kdy výjimečně může být advokacie vykonávána také bezúplatně. Konkrétně se jedná například o určení advokáta Českou advokátní komorou podle § 18 odst. 2 zákona o advokacii. Advokát je v takovém případě povinen poskytnout právní služby bezúplatně v souladu s rozhodnutím komory. Dalším případem je dobrovolné poskytování právních služeb advokáty tzv. „pro bono", tj. pro veřejné dobro. Cílem je zajistit právo na právní pomoc nemajetným jako nedílného atributu právního státu. Z uvedeného však nelze dovodit, že právní pomoc bude činit OPS, jako je tomu v daném případě, kdy za OPS s klienty, kteří jsou v dobré víře v právní pomoc, jednají studenti právnické fakulty, pod záštitou či supervizí dvou advokátních koncipientů, vše s vědomím a souhlasem žalobce, advokáta.*" Postup žalobce shledal proto v rozporu se zákonem o advokacii; samotná bezúplatnost takto poskytované právní služby neznamená podle soudu ztrátu jejich charakteru jako výkonu advokacie, pokud se jedná o právní služby poskytované advokátem v souvislosti s věcným vztahem k jeho podnikání, resp. jeho advokátní praxi.

Úplatnost nelze považovat za nutnou podmínku pro posouzení činnosti jako výkonu advokacie. K tomu odkázal na prvostupňové rozhodnutí na str. 15, a rozhodnutí odvolacího orgánu na str. 5. Ohledně odměny advokáta, ponechává zákon o advokacii prostor autonomii vůle smluvních stran. Výkon advokacie je podnikáním, jehož smyslem je dosažení zisku. Jde o specifickou podnikatelskou činnost, která je, na rozdíl od běžných oblastí podnikání, nejen upravena zákonem, nýbrž současně i výrazně modifikována stavovskými pravidly, podle nichž zejména advokát postupuje při výkonu advokacie tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního stavu a současně je povinen dodržovat pravidla profesionální etiky i pravidla soutěže. Právní pomoc poskytovaná OPS v daném případě byla podle soudu poskytována v rámci právní služby ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o advokacii, poukaz na „bezplatnost" poskytované právní služby (ta zahrnuje i právní pomoc ve formě porady s klientem) je pro posouzení řešené otázky irelevantní, neboť právní služby ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o advokacii je možno poskytovat i bez naplnění tohoto znaku.

[6] Třetí námitku žalobce, že neexistuje závazné ustanovení, ze kterého by bylo možno vyvodit jeho kárnou odpovědnost, a to ani podle čl. 11 odst. 3 etického kodexu, městský soud neshledal rovněž důvodnou. Společnost, kterou žalobce založil spolu se svým koncipientem JUDr. O., poskytovala právní pomoc jako součást poskytování právních služeb ve smyslu § 1 zákona o advokacii, není „advokátem" ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona o advokacii, který by byl oprávněn poskytovat právní služby. Současně nesplňuje § 11 odst. 1 písm. b) zákona o advokacii, neboť to není sdružení podle občanského zákoníku, v němž by žalobce společně s jinými advokáty vykonával advokacii podle § 1 zákona o advokacii nebo jako společník společnosti podle § 15 zákona o advokacii anebo jako společník zahraniční společnosti. V předmětné OPS další členové správní a dozorčí rady ani nebyli advokáty. Je třeba neopomenout, že v zákoně o advokacii ani není připuštěna žádná obecně prospěšná společnost pro výkon advokacie, výjimkou nemůže být ani OPS založená žalobcem. Městský soud proto odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí na str. 15 a 16, s nímž se shoduje. Nadto odkázal i na § 14 odst. 1 věta druhá zákona o advokacii, podle něhož společníkem sdružení mohou být pouze advokáti, ti jsou povinni vykonávat advokacii pod společným jménem. Podle odstavce 4 tohoto ustanovení pak advokát – společník sdružení nemůže současně vykonávat advokacii samostatně, jako společník společnosti nebo jako společník zahraniční společnosti, v jiném sdružení, ani v pracovním poměru. Je nesporné, že žalobce vykonává advokacii samostatně, přesto se podílel na činnosti předmětné OPS. Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 5 Tdo 209/2011 - 35ž lze rovněž dovodit, že OPS není oprávněna poskytovat právní služby, tedy poskytovat právní pomoc, právní porady, sepisování listin, apod., neboť ty jsou oprávněny poskytovat kromě advokátů i jiné osoby, např. notáři, soudní exekutoři, patentoví zástupci, daňoví poradci a také další osoby, jimž zvláštní zákon svěřuje oprávnění poskytovat právní služby ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o advokacii. Námitku, že k odpovědnosti za kárné provinění je třeba, aby osoba, která poskytuje právní služby, je fakticky poskytovala a účast na ní do doby započetí poskytování právních služeb tak kárným proviněním není, soud nemůže akceptovat, neboť v průběhu kárného řízení bylo prokázáno svědeckými výpověďmi svědků J. a Ř., že OPS poskytovala právní pomoc bezplatnou klientům s vědomím a za aktivní součinnosti žalobce, který působil jako supervizor obou koncipientů, kteří s ním případy i konzultovali, jak též popisuje v odůvodnění prvostupňový orgán na str. 8 - 12 a odvolací orgán na str. 5 svého rozhodnutí.

[7] Dovolával-li se žalobce dobré víry v zákonnost zamýšlené činnosti OPS s poukazem na standardní proceduru zápisu OPS do rejstříku obecně prospěšných společností, která nepřipouští, aby byla do rejstříku zapsána činnost odporující zákonu, městský soud konstatoval, že podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 248/1995 Sb. o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění do 31. 12. 2013, obecně prospěšná společnost je právnickou osobou, která poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a pro všechny uživatele stejných podmínek. Lze racionálně předjímat, že zákonodárce měl zde na mysli činnost v souladu se zákonem. Podle § 5 odst. 4 tohoto zákona pokud obecně prospěšná společnost bude vykonávat činnosti, k jejichž výkonu se vyžadují zvláštní podmínky, popřípadě způsob jejich provádění, je zakladatel povinen splnění těchto skutečností prokázat. V rozporu s tímto ustanovením byla OPS zapsána do rejstříku OPS, ačkoli podle § 54 písm. c) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících fyzických a právnických osob, se do rejstříku obecně prospěšných společností o obecně prospěšné společnosti zapíše také druh obecně prospěšných služeb, k jejichž poskytování byla obecně prospěšná společnost založena, a předmět doplňkové činnosti, bude-li provozována. S ohledem na uvedený rozpor se zákonem o advokacii Česká advokátní komora dala rejstříku obecně prospěšných společností tuto skutečnost na vědomí. Doklad o tom je součástí správního spisu. Na tuto skutečnost také poukazuje jak prvnostupňové rozhodnutí na str. 15, tak na str. 5 napadené rozhodnutí. Zásady ochrany dobré víry se však úspěšně nemůže dovolávat ten, který sám způsobil nezákonnost posuzovaného úkonu.

[8] Městský soud shledal oprávněnou námitku nesprávného poučení o opravném prostředku, nepřistoupil však ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť sama tato skutečnost žalobce nijak nezkrátila na jeho právech, když žaloba podaná u soudu byla včasná a soudem přezkoumána. Právo na soudní ochranu nebylo žalobci odepřeno.

II.
Kasační stížnost a vyjádření žalované

[9] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (stěžovatel) včas podanou kasační stížností pro nezákonnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel tvrdí, že bezplatnou právní pomoc OPS považoval soud nesprávně za poskytování právních služeb dle § 1 odst. 2 zákona o advokacii, ačkoliv u činností OPS chybělo naplnění úplatnosti, která je *conditio sine qua non* definice pojmu „právních služeb“ dle citovaného zákona. Ohledně odůvodnění tohoto závěru odkázal na svou argumentaci uvedenou v bodech 7 - 12 žaloby. Stěžovatel je přesvědčen, že český právní řád nesvěřuje licenci k bezplatné právní pomoci výhradně do rukou úzkého počtu subjektů

tak, jak dovozuje městský soud. Naopak se jedná o činnost zákonem neupravenou, tudíž ve smyslu zásady legální licence dovolenou.

[11] Absurdnost předpokladu, že bezplatná právní pomoc je právní službou dle § 1 odst. 2 zákona o advokacii, přitom pramení také z praktických dopadů. V České republice existuje značné množství subjektů, které poskytují bezplatnou právní pomoc, aniž se tak děje skrze advokáty v rámci poskytování právních služeb dle zákona o advokacii. Všechny tyto subjekty jsou touto interpretací soudu stavěny do ilegality (a účastní-li se toho advokát, pak včetně kárných dopadů). Některé z těchto subjektů navíc mají dobrozdání a veřejně deklarovanou podporu žalované, např. Studentská právní poradna ve spolupráci s hl. m. Prahou. V právním státě, obzvláště v rovině kárného trestání, nemůže platit, že jedno a totéž jednání bude jednou zakázané (žalovanou potírané) a jednou povolené (žalovanou podporované).

[12] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti k námitce nesprávného posouzení činnosti OPS (poskytování bezplatné právní pomoci) jako poskytování právních služeb odkazuje na své vyjádření k žalobě a na odůvodnění napadeného rozsudku (str. 10-12). Další argumentaci stěžovatele poukazující na údajný rozpor mezi zakázaným a povoleným, resp. na žalovanou dokonce podporovanou činnost, např. Studentskou právní poradnu ve spolupráci s hl. m. Prahou, odmítá. V naznačeném případě šlo o podporu výjimečnou, časově omezenou a spojenou s nabídkou odborné pomoci, jak plyne z textu, na který stěžovatel odkazuje, má jít o základní orientaci pro osoby práva neznalé, která má směřovat k doporučení na vyhledání odborné právní pomoci a poskytnutí orientace pro takové vyhledání, je-li taková pomoc potřebná. Jde tak o jinou kvalitu i kvantitu než naznačovanou stěžovatelem. Navrhuje proto, aby soud kasační stížnost zamítl.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud na úvod odkazuje na svoji konstantní judikaturu (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70, rozsudek ze dne 26. 7. 2017, č. j. 6 As 245/2016 – 44), podle níž je řízení o kasační stížnosti ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu. To nepochybně platí i o jednotlivých

stížních bodech. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu.

[16] Stěžovatel napadenému rozsudku městského soudu vytýká nesprávné posouzení právní otázky, a to zda bezplatnou právní pomoc poskytovanou obecně prospěšnou společností (kterou spoluzaložil, stal se předsedou její správní rady a na jejíž činnosti se podílel způsobem, který byl v řízení zjištěn a který nečiní sporným) lze podřadit pod poskytování právních služeb dle §1 odst. 2 zákona o advokacii.

[17] Svoji obranu staví na právním názoru, že pod definici poskytování právních služeb podle tohoto ustanovení spadá poskytování právní pomoci jen, pakliže je poskytována soustavně a *za úplatu,* tzn. podnikatelským způsobem. Poskytování právní pomoci bezplatně (*pro bono)* není poskytováním právních služeb ve smyslu uvedené definice, právním řádem České republiky není zakázáno (regulováno) a není výhradně svěřeno podle zákona o advokacii jen vymezenému okruhu subjektů. Činnost OPS, ani to, že se na ní podílel, není proto porušením zákona o advokacii ani stavovských předpisů.

[18] Stejnou obranu stěžovatel uplatnil již od počátku kárného řízení, v odvolání a v následně podané žalobě (body 7-12) na kterou v kasační stížnosti odkazuje (viz bod [3] shora). S touto právní argumentací se vypořádalo prvostupňové rozhodnutí (str. 14-16) i rozhodnutí odvolacího kárného senátu (str. 5). Zcela zevrubně se s ní vypořádal v odůvodnění napadeného rozsudku (str. 10-13) i městský soud, a proto lze na jeho odůvodnění v plném rozsahu odkázat. Oba správní orgány i městský soud shodně s odkazem na § 1 odst. 1 a 2, a § 2 zákona o advokacii učinily závěr, že právní služby v České republice (bez ohledu na formu právní pomoci) mohou být soustavně poskytovány jen subjekty vymezenými v § 2 téhož zákona. Stěžovatelem spoluzaložená OPS poskytovala právní služby, aniž mezi uvedené subjekty spadá. Advokáty mohou být právní služby poskytovány za podmínek stanovených zákonem o advokacii, tzn. samostatně nebo společně s jinými advokáty (§ 11 odst. 1 písm. a) a b), § 14 odst. 1, § 15) a způsobem, který zákon, popř. vnitřní předpis stanoví (mj. § 16 odst. 1 a § 17, čl. 4 odst. 1, čl. 11 odst. 3, čl. 15 odst. 1, čl. 19 odst. 1 etického kodexu), a to jak úplatně tak i bezplatně (§ 22 zákona o advokacii). Taková činnost advokáta je „výkonem advokacie“. Městský soud správně dovodil, že pod výkon advokacie jako nezávislého povolání, nespadá toliko vlastní poskytování právní služby advokátem klientovi s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, č. j. 5 As 34/2003 - 47, ale jde o pojem širší. Pravidlo o úplatnosti výkonu advokacie je pravidlem dispozitivním. Právní služby lze poskytovat i bez naplnění tohoto znaku.

[19] Akcentuje-li stěžovatel při výkladu pojmu „poskytování právních služeb“ především prvek úplatnosti a vnímá-li primárně tuto činnost jako podnikatelskou činnost a poskytování právní pomoci jím založenou společností (OPS) *pro bono* má proto za dovolenou, zákonem o advokacii neomezenou, nelze mu přisvědčit.

[20] Poskytování právních služeb (včetně udělování právních porad) je regulováno zákonem o advokacii, který výslovně stanoví v § 1 odst. 1, že *upravuje podmínky, za nichž mohou být poskytovány právní služby, jakož i poskytování právních služeb advokáty (dále jen "výkon advokacie").*

[21] Právní služby (bez ohledu na formu právní pomoci dle § 1 odst. 2 téhož zákona) mohou dle § 2 odst. 1 zákona o advokacii na území České republiky poskytovat *za podmínek stanovených tímto zákonem a způsobem v něm uvedeným* advokáti a tzv. "evropský advokát". Tímto ustanovením pak není dotčeno oprávnění *a) notářů, soudních exekutorů, patentových zástupců a daňových poradců, popřípadě dalších osob, jimž zvláštní zákon svěřuje poskytovat právní služby, b) zaměstnance právnické nebo fyzické osoby, člena družstva nebo příslušníka ozbrojených sborů poskytovat právní služby osobě, k níž je v pracovněprávním nebo pracovním vztahu anebo ve služebním poměru, pokud je poskytování právních služeb součástí jeho povinností vyplývajících z tohoto pracovněprávního nebo pracovního vztahu anebo služebního poměru (§ 2 odst. 2 zákona o advokacii).* Městský soud tak správně odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 5 Tdo 209/2011 - 35, v němž Nejvyšší soud řešil otázku neoprávněného podnikání v oblasti poskytování právních služeb a nesporně dovodil oprávnění poskytovat právní služby (právní pomoc, právní porady, sepisování listin, činnosti spojené s vyúčtováním služeb apod.) i jinak, než výkonem advokacie, a to podnikatelským či jiným způsobem osobami v § 2 odst. 2 uvedenými, jimž však svěřuje oprávnění poskytovat právní služby zvláštní zákon.

[22] Poskytování právních služeb tak není vyhrazeno pouze advokátům, i jiné osoby nadané oprávněním poskytovat právní služby je mohou poskytovat, i ty jsou však povinny je poskytovat způsobem a v mezích zákona, který jim oprávnění právní služby poskytovat zakládá. OPS nespadá do okruhu osob dle § 2 zákona o advokacii a není ani sdružením či společností dle § 14 a 15 zákona o advokacii. Úplatnost či bezúplatnost poskytování právních služeb společností, která nemá k jejich poskytování oprávnění, není skutečností rozhodnou. Jak již rozhodnutí I. stupně zdůraznilo (str. 15) s odkazem na usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2011, sp. zn. II. ÚS 447/11, k naplnění práva občanů na právní pomoc slouží výkon advokacie, neboť představuje záruku odborné a morální úrovně, garanci kvality a dostupnost právní pomoci pro všechny, omezení a podmínky výkonu advokacie slouží k ochraně jejich klientů. Z týchž důvodů proto poskytovat právní pomoc (právní služby) nemůže kdokoli, ale je svěřeno, vedle advokátů, vymezenému okruhu subjektů na základě zvláštní právní úpravy.

[23] Zákon o advokacii pak výslovně zavazuje poskytovat právní služby za podmínek stanovených tímto zákonem a způsobem, který zákon stanoví. Stěžovatel svou argumentací podstatu předmětu řízení a vymezeného kárného provinění obrací. Jako advokát založením OPS a způsobem, jakým se podílel na její činnosti při poskytování právní pomoci, vybočil z pravidel stanovených zákonem o advokacii, jímž byl vázán. Jeho činnost (výkon advokacie) je regulována (omezena). Stanoví-li zákon pro „výkon advokacie“ pravidla (příkaz, jak má konat), *a contrario* tím vylučuje možnost je nerespektovat. Vybočení z těchto pravidel je kárným proviněním. Absence negativního vymezení (co advokát konat nesmí) neznamená, že jde o dovolené jednání. Advokát nemůže poskytovat právní služby libovolnou formou, ale jen způsobem stanoveným zákonem o advokacii a za podmínek v něm uvedených.

[24] Stěžovatel za poskytování právní služby (právní pomoci) považuje činnost poskytovanou úplatně. Jen tak jde podle jeho názoru o výkon advokacie jako nezávislého povolání, podřízeného zákonu advokacii. Jemu vytýkaný postup, tzn, že založil OPS a

podílel se na bezúplatném poskytování právních služeb touto společností tak, nemůže být kárným proviněním. Již v rozsudku ze dne 6. 1. 2015, sp. zn. 25 Cdo 4009/2014 (na který městský soud odkázal) Nejvyšší soud vyslovil, že *„zákon o advokacii zakotvuje pravidlo, že se advokacie vykonává za odměnu...Je zřejmé, že pravidlo o úplatnosti výkonu advokacie je pravidlem dispozitivním... a zákon o advokacii tak předpokládá případy, i když výjimečné, kdy může být advokacie také vykonávána bezúplatně*". Jako příklad z praxe uvedl mj. případy poskytování právních služeb advokáty tzv. „pro bono", tj. pro veřejné dobro, k zajištění práva na právní pomoc nemajetným, popř. z jiných pohnutek (pro šíření svého dobrého jména). Podle tohoto rozsudku *„Samotný fakt bezúplatnosti neznamená ztrátu charakteru poskytovaných služeb jako výkonu advokacie, pokud se jedná o právní služby poskytované advokátem v souvislosti (s věcným vztahem) k jeho podnikání („advokátní praxi").* Úplatnost tedy nelze považovat za nutnou podmínku pro posouzení činnosti jako výkonu advokacie. Stěžovatel, jako advokát tak mohl, aniž by mu v tom cokoli bránilo a aniž musel zakládat OPS, poskytovat právní služby bezúplatně, jak již poznamenal ve svém rozhodnutí orgán prvního stupně i městský soud.

[25] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 3. 2009, č. j. 6 Ads 73/2008 - 77 zastal názor, že *„kárným proviněním je podle § 32 odst. 2 zákona o advokacii závažné nebo opětovné zaviněné porušení povinností stanovených advokátovi nebo advokátnímu koncipientovi tímto nebo zvláštním zákonem nebo stavovským předpisem. „Zákon o advokacii přitom v ustanovení § 1 odst. 1 vymezuje svou věcnou působnost tak, že upravuje podmínky, za nichž mohou být poskytovány právní služby, jakož i poskytování právních služeb advokáty (pro tuto činnost zavádí legislativní zkratku „výkon advokacie"). Z tohoto rozsahu věcné působnosti zákona o advokacii vyplývá, že kárným proviněním může být pouze konání či opomenutí, <u>které má souvislost s výkonem advokacie v tomto smyslu.</u> Nejvyšší správní soud se sice ve svém rozsudku ze dne 31. 5. 2004, č. j. 5 As 34/2003 - 52, vyslovil pro co nejširší pojetí pojmu „výkon advokacie" v tom smyslu, že výkonem advokacie je třeba rozumět veškeré úkony, které souvisejí s poskytnutím právní služby advokátem, nikoliv pouze úkon poskytnutí služby samotné, přičemž ona souvislost může být i dosti vzdálená. Nicméně stále platí, že vazba jednání, které se klade v kárném řízení za vinu, na výkon advokacie (byť v širokém pojetí) musí existovat. Přitom nelze přehlédnout, že některé povinnosti stanovené zákonem o advokacii advokátům předpokládají zcela zjevně zvýšenou míru vazby na výkon advokacie stricto sensu, tedy na přímé poskytnutí právní služby advokátem."* Na rozdíl od citovaného případu (v němž bylo nutné rozlišit jednání advokáta jako zplnomocněného zástupce společnosti od jeho jednání jako bývalého statutárního orgánu této společnosti) v nyní řešené věci je souvislost (věcný vztah) jednání stěžovatele jako advokáta s výkonem advokacie (advokátní praxí) nesporně dána.

[26] Stěžovatel jako samostatně působící advokát (osoba právnicky vzdělaná, zvláště kvalifikovaná, zapsaná v seznamu advokátů Českou advokátní komorou) jako spoluzakladatel OPS navenek garantoval odbornost právní pomoci poskytované touto společností bezplatně, tato však byla poskytována „pod jeho patronací" studenty právnické fakulty, nad nimiž dohlíželi jeho advokátní koncipienti prostřednictvím elektronické komunikace, případ složitější s koncipienty *„neformálně projednával např. při obědě"*. OPS neměla uzavřenou pojistnou smlouvu a stěžovatel sám uvedl, že mu není známo, zda by se dala dovodit jeho vlastní odpovědnost (poskytnutí plnění z jeho pojištění jako advokáta), není mu známo, jak je řešena otázka mlčenlivosti studentů apod. Všechny aspekty činnosti

OPS (konkrétní skutková zjištění plynoucí ze spisu stěžovatel nesporoval) dokládají porušení § 17 zákona o advokacii a Pravidel profesionální etiky. I když, a to ani žalovaný nezpochybnil, byl stěžovatel veden „bohulibým“ úmyslem, jednak zajistit možnost právní praxe studentům právnické fakulty a současně poskytnout nemajetným občanům bezplatnou právní pomoc, a na zajištění materiálních podmínek chodu této společnosti se i finančně podílel, samy tyto okolnosti jej nemohly vyvinit.

[27] Nejvyšší správní soud si je vědom, že otázka zajištění dostupné bezplatné právní pomoci, zejména nízkopříjmovým žadatelům či handicapovaným občanům, státem, se stala předmětem veřejné diskuze, a to mj. i v souvislosti s neexistencí zákona o bezplatné právní pomoci. Jednou z možností (kterou i zdejší soud podpořil), jak zajistit dostupnost takové pomoci, kterou návrhy nové úpravy Ministerstva spravedlnosti obsahovaly, byla i možnost rozšířit řady poskytovatelů právní pomoci o neziskové organizace, popř. další subjekty. Legislativní proces však nakonec vyústil v přijetí zákona č. 258/2017 Sb., kterým byl změněn zákon o advokacii (viz § 18 až § 18d s účinností od 1. 7. 2018) a bezplatné právní porady či služby nadále poskytují advokáti určení Českou advokátní komorou na žádost. Vedle této zákonné možnosti určení advokáta, jsou advokáty poskytovány bezplatné právní porady pro bono i tak, že Česká advokátní komora sama v regionálních pobočkách, popř. obce v prostorách obecních úřadů zajišťují poskytování bezplatné právní pomoci občanům prostřednictvím advokátů, kteří pravidelně (např. 1x týdně ve vymezených hodinách) právní porady bezplatně poskytují. Současně působí na území ČR i sdružení (PILA, Pro bono centrum, Bílý kruh bezpečí) která zprostředkovávají poskytnutí právní pomoci pro nevládní neziskové (charitativní) organizace či jejich klienty s advokátními kancelářemi; na poskytování právní pomoci se však podílí přímo advokáti.

[28] Stěžovateli lze přisvědčit toliko potud, že Projekt právní kliniky organizovaný Právnickou fakultou Karlovy univerzity, na který stěžovatel odkazuje, Česká advokátní komora podpořila s nabídkou odborné pomoci. Jak ze samotného odkazu plyne, takovýto projekt má za cíl studentům přiblížit aplikaci teoretických znalostí v praxi a poskytnout žadateli jen základní informaci s případným doporučením vyhledat odbornou pomoc. Bez přímé účasti garanta odborné pomoci, advokáta, však nesporně nese s sebou problémy s případnou odpovědností za škodu, s ochranou osobních údajů a porušením povinnosti mlčenlivosti apod. Proto také Magistrát hl. m. Prahy avizoval, že poradu poskytuje student a že poradna nemůže suplovat činnost advokáta. Ačkoli stěžovatel, jak sám tvrdí, byl inspirován právě projektem studentské právní kliniky Univerzity Palackého v Olomouci a lze s ním souhlasit potud, že jde-li o první základní orientaci v právním problému, není vždy nutné vyžadovat vysoký standard odbornosti, nelze přehlédnout, že v případě činnosti OPS (i dle Zásad poskytování právní pomoci předložených v dané věci) informoval žadatele, že pomoc je poskytována studenty, ale současně i, že je na ně *„dohlíženo a jejich právní rady jsou kontrolovány zkušenými právníky (superrevizory)“*, kterými však byli jeho začínající advokátní koncipienti.

[29] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je zjevně nedůvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

IV.

Závěr a náklady řízení

[30] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalované, která měla ve věci úspěch, žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevynaložila, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalované náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 28. února 2018

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu