

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců JUDr. Pavla Molka a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **JUDr. Ing. et Ing. R. O., MBA, Ph.D.,** proti žalované: **Česká advokátní komora,** se sídlem Národní 118/16, Praha 1, zastoupena JUDr. Janem Sykou, advokátem se sídlem Školská 1736/12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2017, č. j. 3 Ad 12/2015 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Kárný senát kárné komise České advokátní komory (dále též „prvostupňový orgán“) výrokem II. rozhodnutí ze dne 19. 11. 2014, č. j. 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.

[2] Kárných provinění se žalobce dopustil tím, že: 1) jako advokátní koncipient vykonávající právní praxi u JUDr. Ing. O. L. společně s JUDr. Ing. O. L. založil obecně prospěšnou společnost X o.p.s., IČ: X, která byla do rejstříku obecně prospěšných společností zapsána dne 15. 4. 2013 (dále jen „OPS“), přičemž od tohoto data do současné doby (a to od 10. 10. 2014 jako advokát), je ředitelem této společnosti, mezi jejíž obecně prospěšné služby patří poskytování bezplatné právní pomoci, 2) jako advokátní koncipient vykonávající právní praxi u JUDr. Ing. O. L. nejméně od počátku října 2013 do 29. 8. 2014 se podílel na činnosti uvedené OPS, zejména tím, že inzeroval jejím jménem na oknech v

přízemí domu čp. X, 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, a to 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 JUDr. Ing. O. L. anebo jeho dva advokátní koncipienti, a následně student toto právní stanovisko sdělil či předal žadateli, čímž porušil § 1 zákona o advokacii ve spojení s § 2 odst. 1 písm. a) téhož zákona a dále § 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“).

[3] Výrokem I. téhož rozhodnutí (ze dne 19. 11. 2014, č. j. K 12/2014) byl z obdobných důvodů uznán vinným i JUDr. Ing. O. L. (podrobněji viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29).

[4] Žalobce a JUDr. Ing. O. L. napadli označené rozhodnutí odvoláním. Odvolací kárný senát České advokátní komory (dále též „odvolací orgán“) rozhodnutím ze dne 4. 5. 2015, č. j. K 12/2014, jejich odvolání zamítl (ve vztahu k JUDr. Ing. O. L. výrokem I., ve vztahu k žalobci výrokem II.) a rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil (dále též „napadené rozhodnutí“).

II.

[5] Proti rozhodnutí odvolacího orgánu žalobce brojil žalobou u Městského soudu v Praze. Městský soud v Praze napadeným rozsudkem označeným v záhlaví žalobu zamítl. Podle městského soudu je pojem právní pomoci 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")*“. Z uvedené definice věty prvé druhého odstavce 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*.“ V daném případě OPS poskytovala právní služby podle zákona o advokacii. Společnost, kterou žalobce založil spolu s advokátem JUDr. Ing. O. L. u kterého tehdy vykonával právní praxi a poté, co se stal advokátem, v ní nadále působil (která poskytovala právní pomoc jako součást poskytování právních služeb), 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. Zákonem o advokacii není připuštěna žádná obecně

prospěšná společnost pro výkon advokacie, výjimkou nemůže být ani OPS založená žalobcem. OPS není oprávněna poskytovat právní služby, neboť ty jsou oprávněny poskytovat kromě advokátů pouze další zákonem vyjmenované 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 (OPS nespadá do žádné z těchto kategorií). Městský soud s poukazem na judikaturu a rozhodnutí správních orgánů dále konstatoval, že úplatnost nelze považovat za nutnou podmínku pro posouzení činnosti jako výkonu advokacie. Důvodnou neshledal soud ani námitku poukazující na dobrou víru žalobce a na nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí. 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.

III.

[6] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (stěžovatel) 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.“). Stěžovatel je názoru, že bezplatnou právní pomoc OPS považoval městský 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 žalobě. Stěžovatel je přesvědčen, že 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. 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).

IV.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti neshledala kasační stížnost důvodnou. Argumentaci stěžovatele (poukazující na údajný rozpor mezi zakázaným a povoleným jednáním, 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. 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 o zcela jinou kvalitu a kvantitu pomoci. Navrhuje proto, aby soud kasační stížnost zamítl.

V.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud předesílá, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29, byla zamítnuta zcela identická kasační stížnost JUDr. Ing. O. L., který společně se stěžovatelem založil a podílel se na činnosti OPS, za což byl sankcionován rovněž rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 19. 11. 2014, č. j. K 12/2014, přičemž i jeho odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím žalované ze dne 4. 5. 2015 (podrobněji viz shora provedenou rekapitulaci).

[10] S ohledem na skutkové a právní podobnosti obou věcí, resp. shodnost kasačních námitek Nejvyšší správní soud závěry uvedeného rozsudku plně přebírá i pro nyní projednávanou věc.

[11] Stěžovatel napadenému rozsudku městského soudu vytýká nesprávné posouzení právní otázky, a to zda bezplatnou právní pomoc poskytovanou obecně prospěšnou společností (kterou spoluzaložil 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. Svou 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.

[12] Zdejší soud předně konstatuje, že stejnou obranu stěžovatel uplatnil již v odvolání a v následně podané žalobě, na kterou v kasační stížnosti odkazuje (viz výše). S touto právní argumentací se vypořádalo prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí odvolacího kárného senátu. Zcela zevrubně a správně se s ní vypořádal v odůvodnění napadeného rozsudku i městský soud, a proto lze na jeho odůvodnění v plném rozsahu odkázat.

[13] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že právní služby (bez ohledu na formu právní pomoci) mohou být soustavně poskytovány jen subjekty vymezenými v zákoně. Stěžovatelem spoluzaložená OPS však mezi takové subjekty nespadá. Viz explicitní závěr v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29, podle něhož předmětná „*OPS nespadá do okruhu osob*“, které zákon opravňuje k poskytování právních služeb. Zákon o advokacii „*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. (...) 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. (...) 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)“. Podrobněji viz bod 18 a násl. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29.

[14] Ve vztahu k nyní projednávané věci lze pak doplnit, že i činnost advokátního koncipienta je upravena v zákoně o advokacii, přičemž jsou na ni kladeny obdobné nároky jako na činnost advokáta. Podle § 38 a § 39 zákona o advokacii advokátní koncipient vykonává u advokáta nebo u společnosti anebo u zahraniční společnosti právní praxi, jejímž cílem je získat pod vedením a dohledem advokáta znalosti a osvojit si zkušenosti potřebné k výkonu advokacie. Při výkonu právní praxe je koncipient povinen postupovat v souladu s tímto zákonem a stavovskými předpisy, přičemž přiměřeně se na něj použijí ustanovení § 16, 17, 17a, 21 a 29 zákona o advokacii, resp. etického kodexu.

[15] Jak přitom (po posouzení obsahu správního spisu, který je společný jak pro věc vedenou pod sp. zn. 6 As 54/2017, tak i pro nyní projednávanou věc) uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29 (srov. zejména bod 26 a násl. označeného rozsudku), předmětnou činnost lze jednoznačně považovat za činnost porušující „*§ 17 zákona o advokacii a Pravidla profesionální etiky*“, přičemž k vyvinění nevedou ani okolnosti výkonu předmětné činnosti, resp. tvrzený „bohulibý“ úmysl (poskytnout nemajetným občanům bezplatnou právní pomoc podobně jako to činí i subjekty, na které poukazoval stěžovatel v kasační stížnosti). „*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. 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."

[16] Jako nedůvodnou vyhodnotil zdejší soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29, i kasační námitku akcentující prvek bezúplatnosti. Mj. uvedl, že: *„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. (...) Úplatnost či bezúplatnost poskytování právních služeb společností, která nemá k jejich poskytování oprávnění, není skutečností rozhodnou. (...) Již v rozsudku ze dne 6. 1. 2015, sp. zn. 25 Cdo 4009/2014 (...) 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.*"

[17] Z výše uvedeného vyplývá, že Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29, vyjádřil ke všem kasačním námitkám, které vznesl (bez jakékoliv konkretizace na jeho případ) i stěžovatel v nyní projednávané věci. V této souvislosti lze zdůraznit, že řízení o kasační stížnosti je 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 (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70, ze dne 26. 7. 2017, č. j. 6 As 245/2016 - 44 atd.). V daném případě se stěžovatel omezil v kasační stížnosti pouze na shora uvedenou argumentaci (která se shoduje s kasační námitkami vznesenými ve věci sp. zn. 6 As 54/2017), jejíž důvodností se již zabýval zdejší soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 54/2017 - 29, a nepřisvědčil jí. Zdejší soud neshledal důvod se od tam uvedených závěrů odchýlit (viz výše) a jako takové je v zájmu zachování jednotnosti judikatury (§ 12 s. ř. s.) přebírá i pro nyní projednávanou věc.

[18] Na základě všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[19] 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; žalovaná, která měla ve věci úspěch, žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevynaložila.

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

V Brně dne 15. března 2018

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu