



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Mgr. D. B.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2024, č. j. 17 A 90/2023-89,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2024, č. j. 17 A 90/2023-89, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká rozhodování soudu o zápůřčí zásahové žalobě žadatele na ochranu před jím tvrzeným nezákonným zásahem České advokátní komory, která mu neumožnila složení slibu a nezapsala jej do seznamu advokátů. Důvodem bylo nesplnění podmínky bezúhonnosti ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, která se podle jejího názoru neomezovala na bezúhonnost ve smyslu trestněprávním, nýbrž zahrnovala i bezúhonnost stavovskou. Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“) již ve stejné věci rozhodl rozsudkem ze dne 2. 2. 2024, č. j. 6 As 275/2023-19, kterým zrušil původní rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) vyhovující žalobě žadatele. Jelikož byl žadatel ještě před vydáním rozsudku kasačního soudu nakonec zapsán do seznamu advokátů, byť z něj byl následně znovu

vyškrtnut, byla předmětem posouzení také otázka, jaký význam mají tyto okolnosti pro rozhodnutí o této žalobě po zrušení původního rozsudku městského soudu.

[2] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v minulosti působil jako advokát. Rozsudkem Vrchního soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“) ze dne 30. 11. 2016, sp. zn. 9 To 74/2016, kterým byl zrušen rovněž odsuzující rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 8. 2016, sp. zn. 1 T 2/2016, byl uznán vinným spácháním zvláště závažného zločinu zpronevěry podle § 206 odst. 1, odst. 4 písm. b), odst. 5 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Trestného jednání se dopustil zjednodušeně řečeno tím, že neoprávněně použil peněžní prostředky, které mu jeho klienti jako advokátovi svěřili do advokátní úschovy. Za to mu vrchní soud uložil trest odnětí svobody v délce tří let s podmíněným odkladem na zkušební dobu v trvání pěti let, trest zákazu činnosti spočívající ve výkonu advokacie a funkce insolvenčního správce na dobu pěti let a peněžitý trest v celkové výměře 100 000 Kč. Žalovaná následně rozhodnutím ze dne 10. 4. 2017, č. j. P 2/2017-001, vyškrtnla stěžovatele ze seznamu advokátů podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii z důvodu jeho odsouzení.

[3] Po zahlázení odsouzení požádal žalobce dne 9. 8. 2022 žalovanou o umožnění složení slibu a opětovný zápis do seznamu advokátů. Žalovaná jeho žádosti nevyhověla s odůvodněním, že žalobce není bezúhonný ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona o advokacii. V dopise ze dne 23. 11. 2022, č. j. P 2/2017-004, mu sdělila, že podmínku bezúhonnosti podle výše uvedeného ustanovení je třeba vykládat širěji než jako beztrestnost, a to i jako bezúhonnost stavovskou. Ta se pojí s dosavadním občanským a pracovním životem a naplňuje předpoklad občanské a morální zachovalosti, jakož i čestného a svědomitého plnění povinností advokáta. Žalovaná uvedla, že zpronevěra finančních prostředků klientů uložených do advokátní úschovy je jedním z nejzávažnějších porušení povinností advokáta, které mu ukládají právní a stavovské předpisy. Takové jednání může též v očích veřejnosti navodit dojem, že jde o běžný postup advokátů, a vyvolat diskuze o bezpečnosti a důvěryhodnosti advokátních úschov.

[4] V nevyhovění své žádosti spatřoval stěžovatel nezákonný zásah do svých práv, proti němuž se bránil žalobou podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítl v ní, že stavovská bezúhonnost nemůže záviset pouze na neomezeném uvážení žalované. Tím by byl založen nerovný přístup a stěžovateli by hrozilo, že jako jednou trestaný advokát již nebude moci být do seznamu advokátů zapsán nikdy. Tím by bylo znemožněno, aby se ze svého jednání poučil a dostal druhou příležitost.

[5] Městský soud rozsudkem ze dne 4. 9. 2023, č. j. 17 A 90/2023-52, určil, že zásah žalované spočívající v neumožnění stěžovateli složit slib a v jeho nezapsání do seznamu advokátů pro nesplnění podmínky bezúhonnosti je nezákonný. Současně přikázal žalované, aby žádost stěžovatele o zápis do seznamu advokátů opětovně posoudila. V odůvodnění tohoto rozsudku se městský soud přihlásil k výkladu pojmu bezúhonnosti ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona o advokacii, podle něhož tato podmínka zápisu do seznamu advokátů zahrnuje kromě bezúhonnosti v trestněprávním smyslu i bezúhonnost v širším smyslu, zohledňující postavení a úlohu advokáta. Na tom panovala shoda i mezi účastníky řízení. V posuzované věci však žalovaná směšuje obě podkategorie uvedeného pojmu. O spáchání trestného činu a s tím souvisejícím zániku bezúhonnosti dané osoby rozhoduje výhradně

pokračování

soud. Zákon stanoví pravidla pro zahlázení odsouzení, čímž se daná osoba stane bezúhonnou v trestněprávním smyslu, což žalovaná nemůže zvrátit ani s tím polemizovat. Zatímco trestní soud uložil stěžovateli zákaz výkonu funkce advokáta na dobu pěti let, žalovaná tento trest, jak nepřímo vyplynulo z jejího vyjádření, fakticky prodloužila na doživotí. Takovýto postup je ale nepřijatelný a nepřiměřený, odporující smyslu zahlázení odsouzení i promlčení trestní odpovědnosti.

[6] V návaznosti na tento rozsudek žalovaná dne 16. 10. 2023 zapsala stěžovatele do seznamu advokátů. Současně napadla rozsudek městského soudu kasační stížností.

[7] Nejvyšší správní soud již zmíněným rozsudkem č. j. 6 As 275/2023-19 zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve svém posouzení navázal na svůj dřívější rozsudek ze dne 17. 12. 2018, č. j. 7 As 269/2018-39, v němž zaujal širší výklad pojmu bezúhonnosti ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona o advokacii. Její nesplnění spatřoval i v dřívějším kárném provinění, jehož se tehdejší žadatel o zápis dopustil jako soudní exekutor. Žalovaná byla oprávněna vyložit neurčitý pojem bezúhonnosti. Jelikož jde o otázku zákonnosti, výklad a použití tohoto pojmu podléhá plnému soudnímu přezkumu. Městský soud ani žádný z účastníků řízení nerozporovali, že tento pojem zahrnuje bezúhonnost v širším smyslu. Bezúhonným je v tomto kontextu žadatel o zápis do seznamu advokátů teprve tehdy, přistoupí-li k trestní bezúhonnosti též absence pochybností o jeho občanské, mravní a profesní zachovalosti, resp. jeho čestnosti a svědomitosti ve smyslu § 16 a 17 zákona o advokacii. S takovýmto pojetím bezúhonnosti v širším smyslu se ztotožnil i kasační soud, který za spornou právní otázku považoval pouze to, zda žalovaná při výkladu a použití této podmínky mohla přihlídnout k již zahlázenému trestnému činu.

[8] V odůvodnění rozsudku městského soudu spatřoval Nejvyšší správní soud rozpor, neboť na jedné straně městský soud připustil širší výklad pojmu bezúhonnosti, jakož i to, že zpronevěra finančních prostředků uložených do advokátní úschovy ohrožuje důvěru veřejnosti k advokátnímu stavu, na straně druhé však vytkl žalované, že k tomuto jednání stěžovatele přihlédla. Kasační soud přisvědčil žalované, že zpronevěra finančních prostředků uložených do advokátní úschovy představuje jedno z nejzávažnějších porušení povinností, kterých se advokát může dopustit. Jde o jednání jdoucí přímo proti smyslu činnosti advokáta, která je založena na důvěře a hájení zájmů klienta. Je bezpředmětné, že stěžovatel finanční prostředky svým klientům nakonec vrátil. Žalovaná jako stavovská organizace byla oprávněna při posuzování bezúhonnosti stěžovatele zohlednit i jeho dříve spáchané jednání, byť byl uložený trest již zahlázen. Nešlo o směřování dvou různých kategorií bezúhonnosti, ani o vstupování žalované do role trestního soudu. Žalovaná vyložila a použila podmínku bezúhonnosti způsobem, který nelze označit za svévolný, právo zneužívající či rozporný se zákonem o advokacii a jeho smyslem a účelem.

[9] Závěrem Nejvyšší správní soud dodal, že jím vyslovené závěry nevytvářejí žalované prostor pro libovůli. Žalovaná musí přihlížet ke konkrétním okolnostem posuzované věci a zkoumat povahu dřívějšího porušení zákona a pravidel profesionální etiky, jeho závažnost a intenzitu, včetně doby, která od závadného jednání uplynula. Zároveň nebylo namístě podsouvat žalované, že stěžovateli znemožnila výkon advokacie na doživotí, ani předem stanovovat přísliby, kdy stěžovatel bezúhonnost znovu nabude.

[10] Na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu reagovala žalovaná rozhodnutím ze dne 11. 3. 2024, č. j. P 7/2024-0008, kterým stěžovatele podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o advokacii opětovně vyškrtla ze seznamu advokátů.

[11] Ve věci posléze znovu rozhodoval městský soud, který vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu žalobu napadeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že kasační soud při přezkumu původního rozsudku vycházel ze skutkového stavu, který existoval ke dni vydání tohoto rozsudku. Zásah, proti němuž se stěžovatel domáhal ochrany, byl nicméně ukončen dne 16. 10. 2023 zápisem stěžovatele do seznamu advokátů, čímž se žaloba původně koncipovaná jako zápůrčí stala fakticky žalobou deklaratorní. Na tom nic nemění následné rozhodnutí žalované o opětovném vyškrtnutí stěžovatele ze seznamu advokátů, proti němuž mohl stěžovatel brojit samostatnou žalobou. Z vyjádření stěžovatele nevyplývá, že by podal novou žádost o umožnění složení slibu a zapsání do seznamu advokátů. Tato nová žádost by ale stejně nemohla být předmětem tohoto řízení.

[12] Městský soud ve svém novém posouzení shledal žalobu nedůvodnou. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 275/2023-19 jednoznačně vyplývá, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem. Kasační soud se v něm zabýval všemi podstatnými okolnostmi případu, tedy povahou profesní bezúhonnosti a závažností protiprávního jednání stěžovatele. I když se výslovně nevyjádřil k době uplynulé od tohoto jednání, lze z celkového kontextu rozsudku dovodit, že dostatečná doba pro nabytí profesní bezúhonnosti u stěžovatele ještě neuplynula. Ostatní stěžovatelem tvrzené okolnosti, např. že nebyl nikdy kárně trestán a že mu žalovaná v roce 2016 přislíbila zápis do seznamu advokátů po vykonání trestu, považoval městský soud za podružné a nerozhodné. Městský soud dodal, že vycházel ze skutkového stavu ke dni svého prvního rozhodnutí, který však byl s ohledem na krátký časový odstup rozhodný i ke dni 16. 10. 2023, kdy byl zásah žalované ukončen zápisem stěžovatele do seznamu advokátů. Kritéria pro posouzení bezúhonnosti žadatelů o zápis do seznamu advokátů, která byla formulována v rozsudku kasačního soudu (viz bod 9 tohoto rozsudku), byla zmíněna toliko jako obecná měřítka pro posuzování obdobných případů, a nikoli kvůli tomu, aby byla jejich prizmatem tato věc znovu posuzována.

II. Kasační stížnost

[13] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., navrhl jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Městský soud se podle jeho názoru neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a dopustil se použití „nesprávné právní normy“. Tento závazný právní názor spočívá v možnosti širšího výkladu pojmu bezúhonnosti, který podléhá soudnímu přezkumu a musí přihlížet ke konkrétním okolnostem daného případu a být výsledkem komplexního zhodnocení předchozího působení stěžovatele jako advokáta, zkoumání povahy dřívějšího porušení zákona a pravidel profesionální etiky, jeho závažnosti, intenzity, včetně doby, která od závadného jednání uplynula.

[14] Mezi okolnosti, které měly být zohledněny, stěžovatel zahrnuje vrácení použitých prostředků z úschovy svým klientům, kterým nezpůsobil žádnou škodu. Vedle dvou úschov, kterých se týkalo jeho trestní stíhání, realizoval v minulosti stovky úschov, v některých případech v nepoměrně vyšších částkách, aniž by bylo zjištěno jakékoli jeho

pokračování

pochybení. I příslušný soud mu uložil trest na dolní hranici sazby s podmíněným odkladem na krátkou zkušební dobu. Stěžovatel je přesvědčen, že bez ohledu na odsouzení je jeho jednání obecně vnímáno jako méně závažné a důstojnost a vážnost stavu tolik neohrožující, resp. nezavdávající pochybnosti o řádném výkonu advokacie. V současnosti proti němu není vedeno žádné trestní nebo přestupkové řízení, ani exekuce nebo insolvenční řízení. Od spáchání trestného činu uplynulo jedenáct let a od odsouzení osm let. O zápis do seznamu advokátů sice požádal po pěti letech a třech měsících od vyškrtnutí, od jeho odsouzení, kdy mu byl uložen zákaz činnosti, ovšem již tehdy uběhla doba delší. Městský soud ani žalovaná řádně nezhodnotily tyto okolnosti daného případu.

[15] To, že žalovaná hodlá dosáhnout vyškrtnutí stěžovatele na doživotí, vyplynulo z jejího vyjádření. Žalovaná mu nyní neposkytla jakoukoli informaci o tom, zda a v jaké době, popřípadě za jakých podmínek, by bylo možné zápisu do seznamu advokátů znovu dosáhnout. Původně mu nicméně sdělila, že si má podat žádost „až uplynou tresty“. Z faktického jednání žalované stěžovatel dovozuje, že s jeho zápisem nepočítá nikdy. Stěžovatel je přesvědčen, že žalovaná by měla stanovit určité lhůty zohledňující okolnosti konkrétních případů nebo nějakou metodiku, aby bylo zřejmé, kdy stěžovatele do seznamu advokátů zapíše. Bez toho je jeho právní postavení nejisté a dochází k opětovným žalobám.

[16] Podle stěžovatele je nesprávný závěr městského soudu, že jeho rozhodnutí mělo pouze deklaratorní význam. Žalovaná sice v mezidobí zapsala stěžovatele do seznamu advokátů, avšak pouze z důvodu, že jí to nařídil městský soud, a po zrušení jeho rozsudku jej znovu vyškrtla pro nesplnění podmínky bezúhonnosti. Nadále tak trvá stav, který existoval v době původního rozsudku městského soudu. Stěžovatel tvrdí, že k následnému rozhodnutí o jeho vyškrtnutí ze seznamu advokátů je třeba přihlédnout již v řízení o jeho zásahové žalobě, aniž by je musel napadnout samostatnou žalobou. Jinak by byl popřen smysl pokračování v tomto řízení.

III. Vyjádření žalované

[17] Žalovaná ve svém vyjádření navrhla odmítnutí kasační stížnosti jako nepřípustné podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť městský soud vynesl napadený rozsudek poté, kdy byl jeho předchozí rozsudek v téže věci zrušen Nejvyšším správním soudem. Pro přípustnost opakované kasační stížnosti nestačí tvrzení stěžovatele, že se městský soud neřídil závazným právním názorem kasačního soudu. Tento stav musí skutečně existovat. Městský soud se ale od závazného právního názoru neodchýlil. Zároveň nevymezil ani neřešil žádné jiné či nové právní otázky. Převážná část kasační stížnosti je shodná s předešlým vyjádřením stěžovatele a neobsahuje žádné nové zásadní skutečnosti. Prakticky se všemi argumenty stěžovatele obsaženými v kasační stížnosti se soudy již vypořádaly.

[18] Napadenému rozsudku žalovaná vytýká pouze jedinou věc, a to, že jí městský soud v rozporu s § 110 odst. 3 s. ř. s. nepřiznal náhradu nákladů řízení, jde-li o soudní poplatek zaplacený za kasační stížnost proti původnímu rozsudku městského soudu. Pro případ, že Nejvyšší správní soud shledá kasační stížnost přípustnou, žalovaná dává ke zvážení, zda by v případném zamítavém rozsudku podle § 110 odst. 1 s. ř. s. neměl napravit pochybení městského soudu a přiznat jí náhradu nákladů řízení ve výši 5 000 Kč, které jí v řízení o první kasační stížnosti vznikly.

IV. Procesní předpoklady řízení o kasační stížnosti

[19] Nejvyšší správní soud se předně zabýval přípustností kasační stížnosti. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost *„nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu“*.

[20] Toto ustanovení brání Nejvyššímu správnímu soudu, aby znovu meritorně rozhodoval ve věci, v níž už jednou vyslovil svůj právní názor, jestliže byl tento právní názor krajským soudem respektován (srov. nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, N 119/37 SbNU 519). *„[Z]ruší-li Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. Změny původně vysloveného právního názoru se senát, který o nové kasační stížnosti rozhoduje, nemůže domoci ani předložením věci rozšířenému senátu postupem podle § 17 s. ř. s.“* (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS). Takto vyjádřená kasační závaznost chrání právní jistotu osob, o jejichž práva a povinnosti ve věci jde. Odporovalo by smyslu kasačního rozhodování, mohl-li by tentýž soud svůj jednou vyslovený právní názor v konkrétní věci opakovaně přehodnocovat (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 1998, sp. zn. III. ÚS 425/97, N 42/10 SbNU 285, nebo ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05, N 190/47 SbNU 465, body 57 a 58).

[21] Nepřípustnost kasační stížnosti podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., jak vyplývá přímo z jeho znění, není dána, tvrdí-li stěžovatel, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Smyslem této výjimky není přehodnocení původního právního názoru, nýbrž naopak jeho prosazení za situace, kdy jej krajský soud nerespektoval. Další výjimka je pak spojena s prolomením právního názoru, který kasační soud vyslovil ve svém zrušujícím rozsudku, pokud ještě před jeho novým rozhodnutím v téže věci zaujme při svém rozhodování odlišný právní názor Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva nebo Soudní dvůr Evropské unie, případně rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v řízení podle § 17 s. ř. s. nebo plénium či kolegium ve stanovisku přijatém podle § 19 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 9 Afs 59/2007-56, nebo nález Ústavního soudu ze dne 29. 2. 2024, sp. zn. IV. ÚS 1638/23, body 48 a 49). Tak tomu může být i za situace, kdy Ústavní soud zruší zákon nebo vysloví jeho neústavnost (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 9 Afs 59/2007-56).

[22] Judikatura Nejvyššího správního soudu dále připouští projednání kasační stížnosti i v některých dalších případech, které ovšem nejsou výjimkami z kasační závaznosti. Tyto případy zohledňují různé procesní situace, které mohou v řízení nastat a pro které se kasační soud zatím nemohl vyjádřit ke všem možným námitkám ve vztahu k původnímu rozhodnutí krajského soudu. Také může jít o námitky vztahující se k novému posouzení věci krajským soudem, které z povahy věci nemohly být dříve posouzeny kasačním soudem. Tak je tomu např. u zrušení původního rozhodnutí krajského soudu z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu nebo procesního pochybení, případně nepřezkoumatelnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165,

pokračování

č. 2365/2011 Sb. NSS, bod 24) nebo za situace, kdy krajský soud v návaznosti na zrušení svého původního rozhodnutí doplnil dokazování a provedl tak právní posouzení nově zjištěného skutkového stavu, případně, kdy se v mezidobí změnila rozhodná právní úprava, v důsledku čehož již nelze rozhodnout podle původního právního předpisu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 9 Afs 59/2007-56 nebo rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2009, č. j. 8 As 25/2009-66). Ve všech těchto případech jde o upřesňující výklad § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., který v souladu s jeho účelem umožňuje účastníkům řízení přístup k Nejvyššímu správnímu soudu, jestliže v řízení o kasační stížnosti nemohli uplatnit určitý kasační důvod dříve nebo se jím uvedený soud doposud nemohl zabývat (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 136/05). Tím je jim zajištěna možnost uplatnit své základní právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[23] Na použitelnost § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nemá vliv skutečnost, že opětovnou kasační stížnost podal někdo jiný než ten, o jehož kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl zrušujícím rozsudkem (podrobně např. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 926/19, N 129/95 SbNU 66, bod 23). Takováto kasační stížnost podaná jiným účastníkem řízení nebo osobou zúčastněnou na řízení rovněž neumožňuje účinně uplatnit námitky, které směřují proti již vyslovenému právnímu názoru kasačního soudu ve stejné věci.

[24] Důvod nepřipustnosti kasační stížnosti podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nebrání posouzení námítky stěžovatele proti závěru městského soudu, že jeho zápisem do seznamu advokátů byl zásah žalovaného ukončen. Podle stěžovatele tento zásah nadále trvá s ohledem na jeho následné vyškrtnutí a jeho zásahová žaloba měla být posouzena jako zápůrčí, a nikoli jako deklaratorní. Projednat lze i námitku stěžovatele, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v jeho rozsudku č. j. 6 As 275/2023-19. Tento rozsudek měl zavázat městský soud k novému posouzení, zda stěžovatel splňuje podmínky stavovské bezúhonnosti (viz bod 9 tohoto rozsudku). Na takto uplatněnou námitku se vztahuje výjimka z důvodu nepřipustnosti kasační stížnosti podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[25] Kasační stížnost je z těchto důvodů přípustná. Zároveň byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští. Stěžovatel má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie, pročez nemusí být zastoupen.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[26] Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek městského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i z hlediska možných vad, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[27] Kasační stížnost je důvodná.

[28] Podle § 82 odst. 1 s. ř. s. „[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není

rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“.

[29] Stěžovatel namítal, že městský soud neměl překvalifikovat jeho žalobu ze zápůřčí zásahové žaloby, kterou se domáhal uložení zákazu žalované pokračovat v porušování jeho práva, na deklaratorní zásahovou žalobu, na jejímž základě lze rozhodnout pouze o vyslovení nezákonnosti již ukončeného zásahu. Podle stěžovatele byl městský soud povinen rozhodnout o návrhu, jak byl v žalobě vymezen, a na jeho základě posoudit, zda žalovaná má, nebo nemá povinnost jej zapsat.

[30] Podstatou stěžovatelem tvrzeného zásahu je nečinnost žalované spočívající v tom, že mu neumožnila složení slibu a neprovedla jeho zápis do seznamu advokátů [§ 55b odst. 1 písm. a) a d) zákona o advokacii]. Tomu odpovídal i jeho žalobní návrh, aby městský soud uložil žalované povinnost „*umožnit žalobci složení slibu advokáta a zapsat jej do seznamu advokátů*“. To, čeho se stěžovatel žalobou domáhá, je výlučně v jeho dispozici. Změnu žalobního návrhu nicméně nenavrl ani poté, co ve věci znovu rozhodoval městský soud po zrušení jeho původního rozsudku Nejvyšším správním soudem. Místo toho dal i v kasační stížnosti jednoznačně najevo, že na svém původním návrhu trvá. Rozhodně nelze dospět k závěru, který učinil městský soud, že ukončením zásahu zápisem stěžovatele do seznamu advokátů dne 16. 10. 2023 se „*[ž]aloba koncipovaná jako zápůřčí [...] de facto stala žalobou čistě deklaratorní*“.

[31] Lze naopak přisvědčit závěru městského soudu, že stěžovatel se proti neumožnění složení slibu a nezapsání do seznamu advokátů správně bránil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. Z hlediska rozlišení jednotlivých typů zásahů jde u takto vymezené nečinnosti žalované o trvající zásah, a nikoli o zásah jednorázový nebo jednorázový s trvajícím účinkem (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 9. 2021, č. j. 5 As 462/2019-35, č. 4257/2021 Sb. NSS, bod 37, v němž byl vysloven obdobný právní názor, který se týkal zápisu do seznamu advokátních koncipientů; k rozlišení jednotlivých zásahů srov. též nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, N 94/89 SbNU 387).

[32] Stěžovatel požádal o zápis do seznamu advokátů dne 9. 8. 2022. Žalovaná jeho žádosti nevyhověla, neboť měla za to, že stěžovatel nesplňuje podmínku bezúhonnosti, jak ji předpokládá § 5 odst. 1 písm. d) zákona o advokacii. V návaznosti na původní rozsudek městského soudu č. j. 17 A 90/2023-52, který se s takovýmto posouzením uvedené podmínky neztotožnil, žalovaná umožnila stěžovateli složit slib a zapsala jej do seznamu advokátů ke dni 16. 10. 2023. Tímto okamžikem byla ukončena její vytýkaná nečinnost a stěžovatel se stal advokátem. Avšak zrušení tohoto rozsudku rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 275/2023-19 vedlo žalovanou k přehodnocení závěru o splnění uvedené podmínky a k vydání rozhodnutí, kterým dne 11. 3. 2024 vyškrtla stěžovatele ze seznamu advokátů. Stěžovatel tak znovu přestal být zapsán. Tím se obnovil stav, v němž podle jeho nezměněného žalobního návrhu spočíval zásah žalované. Tento zásah byl vymezen, jak již bylo uvedeno výše, výlučně nečinností žalované spočívající v neumožnění složení slibu a nezapsání do seznamu advokátů.

pokračování

[33] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že skutkový stav, který byl dán v době vydání původního rozsudku městského soudu, je odlišný od skutkového stavu v době vydání nyní napadeného rozsudku. Kromě plynutí času, které může mít vliv na posouzení stavovské bezúhonnosti stěžovatele, stěžovatel v mezidobí na základě své žádosti nejenže složil slib a byl zapsán do seznamu advokátů.

[34] Zákon o advokacii nespojuje s žádostí o složení slibu a zápis do seznamu advokátů zahájení řízení o ní. Splňuje-li žadatel podmínky podle § 5 odst. 1 písm. a) až h) zákona o advokacii, pak doručením písemné žádosti vzniká žalované povinnost podle § 7 odst. 3 tohoto zákona umožnit mu do jednoho měsíce složení slibu a zapsat jej do seznamu advokátů. Je zřejmé, že splněním této povinnosti je tato žádost vypořádána, což se stalo také v případě stěžovatele.

[35] Pakliže žalovaná následně dospěla k závěru, že stěžovatel nesplňuje podmínku podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o advokacii, a rozhodla o jeho vyškrtnutí ze seznamu advokátů podle § 8 odst. 1 písm. a) tohoto zákona, tato okolnost sama o sobě nemění nic na tom, že stěžovatel byl dne 16. 10. 2023 do seznamu advokátů zapsán. Vyškrtnutím ze seznamu advokátů proto „neobživla“ původní žádost stěžovatele o zápis do něj a již jen z tohoto důvodu tímto okamžikem nemohla žalované současně vzniknout povinnost jej znovu zapsat. Povinnost opětovného zápisu do seznamu advokátů by u něj mohla vzniknout až poté, co by o zápis do seznamu advokátů při splnění dalších zákonných podmínek znovu požádal. Takovéto žádosti zákon nijak nebrání. Kromě toho se stěžovatel mohl proti rozhodnutí o vyškrtnutí bránit žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s.

[36] Zápis stěžovatele do seznamu advokátů stejně jako jeho následné vyškrtnutí mohou mít vliv na věcné posouzení žaloby. Protože však stěžovatel v době vydání nyní přezkoumávaného rozsudku městského soudu nebyl zapsán v seznamu advokátů, tyto okolnosti nečiní zápůrčí zásahovou žalobu bezpředmětnou. Podstatné je, že stěžovatel není v seznamu advokátů zapsán nyní. Zatímco v řízení o deklaratorní zásahové žalobě se zákonnost zásahu posuzuje ve vztahu k vymezené době, kdy trval, v řízení o zápůrčí zásahové žalobě je tomu tak ke dni rozhodnutí soudu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). Nelze vyloučit, že od vydání původního rozsudku městského soudu nastaly další okolnosti, které by opodstatňovaly odlišné věcné posouzení žaloby. Tím se ale musí v první řadě zabývat městský soud na základě provedeného dokazování.

[37] Vzhledem k tomu, že městský soud měl posoudit zákonnost zásahu ke dni svého rozhodnutí, bylo by jeho povinností, pokud by stěžovatel v mezidobí podal novou žádost o zápis do seznamu advokátů, vypořádat se k tomuto dni také s právní otázkou, zda stěžovatel splňuje podmínku bezúhonnosti ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona o advokacii. Nejvyšší správní soud připomíná svůj právní názor vyslovený v rozsudku č. j. 6 As 275/2023-19, že žalovaná vyložila a použila zákonnou podmínku bezúhonnosti „způsobem, který nelze označit za svévolný, právo zneužívající či rozporný se zákonem o advokacii a jeho smyslem a účelem“ (bod 25 cit. rozsudku). Kasační soud se v něm vyjádřil k samotnému trestnému jednání stěžovatele, v němž spatřoval závažné porušení pravidel profesionální etiky výkonu advokacie. V tomto ohledu bylo nerozhodné, že stěžovatel finanční prostředky svým klientům vrátil. Uvedený rozsudek dále vymezil určitá kritéria, která jsou soudy i žalovaná povinny zohlednit při posuzování podmínky stavovské

bezúhonnosti (viz bod 9 tohoto rozsudku). Kasační soud na jejich základě shledal, že tato podmínka ke dni vydání původního rozsudku městského soudu dne 4. 9. 2023 splněna nebyla. Tím ale neřekl, že je zápis stěžovatele do seznamu advokátů do budoucna vyloučen. Takovýto trvalý následek by byl zjevně nepřiměřený. Nevyplyne-li z jiných okolností něco jiného, je zřejmé, že plynutím času budou důvody, pro které stěžovatel v době vydání původního rozsudku nesplňoval podmínku stavovské bezúhonnosti, slábnout.

[38] Napadenému rozsudku lze vytknout, že městský soud zápůrčí zásahovou žalobu stěžovatele bez návrhu na změnu žaloby překvalifikoval na deklaratorní zásahovou žalobu. Městský soud zároveň rozhodl ve věci nesprávně na základě skutkového stavu zjištěného ke dni zápisu stěžovatele do seznamu advokátů dne 16. 10. 2023, ačkoli podle § 87 odst. 1 s. ř. s. měl rozhodnout na základě skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí. Tím vším zatížil své rozhodnutí vadou řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

VI. Závěr a náklady řízení

[39] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, jakož i v rozsudku NSS č. j. 6 As 275/2023-19. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. prosince 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu